

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ
Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования
«Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний»
Юридический факультет
Кафедра гражданско-правовых дисциплин

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

Тема: Институт контракта о службе в уголовно-исполнительной системе: правовое регулирование и новеллы законодательства

Выполнил курсант 4 взвода 4 курса
рядовой внутренней службы
Мухаметзянов Айдар Расимович

Научный руководитель:
начальник кафедры
гражданско-правовых дисциплин
кандидат юридических наук
доцент,
полковник внутренней службы
Марченко Дмитрий Эдуардович

Рецензент:
начальник ФКУ СИЗО-1
УФСИН России по Самарской
области
полковник внутренней службы
Кузнецов Андрей Сергеевич

Решение начальника кафедры о допуске к защите *допущен*

Дата защиты: *24.06.2021*
Оценка *3 (удовлетворительно)*

Оглавление

Введение.....	3
ГЛАВА 1. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ИЗМЕНЕНИЯ КОНТРАКТА О СЛУЖБЕ В УГОЛОВНО – ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ.....	7
1.1 Контракт о службе в уголовно-исполнительной системе: порядок заключения, содержание, новеллы законодательства.....	7
1.2 Изменение контракта о службе в уголовно-исполнительной системе: основания и порядок перезаключения.....	27
ГЛАВА 2. РАСТОРЖЕНИЕ КОНТРАКТА О СЛУЖБЕ В УГОЛОВНО – ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ.....	37
2.1 Общие проблемы правового регулирования вопросов расторжения контракта о службе в уголовно-исполнительной системе	36
2.2 Расторжение контракта в связи с совершением проступка порочащего честь и достоинство сотрудника уголовно-исполнительной системы как основание, требующее дополнительного правового регулирования	47
Заключение.....	63
Библиографический список.....	66

Введение

Актуальность темы. Вопросы, связанные с заключением, изменением и расторжением контракта о службе в уголовно-исполнительной системе всегда были актуальны в юридической науке. Длительное время уголовно-исполнительная система не имела собственного закона, который учитывал бы особенности службы сотрудника пенитенциарных органов.

Положение о службе в органах внутренних дел, принятое еще в 1992 году, устарело и фактически применялось с учетом норм Приказа Министерства юстиции Российской Федерации от 06 июня 2005 года № 76 «Об утверждении инструкции о порядке применения Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы»¹. Это приводило к множеству судебных коллизий и научных споров по вопросам прохождения службы в уголовно-исполнительной системе. В связи с чем, данные нормативные акты утратили силу.

Начиная с 2018 года законодательство, регулирующее контракт о службе в уголовно-исполнительной системе стало меняться. В первую очередь был принят Федеральный закон № 197 «О службе в уголовно-исполнительной системе», а также несколько подзаконных актов, которые внесли ряд новелл и в корне поменяли подход к заключению контракта, а также к смежным с контрактом институтам (аттестации, присвоению специальных званий, увольнению со службы и т.д.)².

¹ Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации: Постановление ВС РФ [принято 23 декабря 1992 года № 4202-1] (Утратило силу) // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс»; Об утверждении Инструкции о порядке применения Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы: Приказ Минюста России [принят 06 июня 2005 года № 76] (Утратил силу) // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс»;

² О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы: Федеральный закон №197-

На сегодняшний день процесс совершенствования не завершился. Так, к примеру, совсем недавно был принят Приказ ФСИН России № 113 «Об утверждении примерной формы контракта о службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации», а годом ранее был принят Дисциплинарный устав уголовно-исполнительной системы, в котором также есть ряд новелл по вопросам, связанным с увольнением со службы³.

Споры по вопросам применения нового законодательства нередки и в судах. В работе нами проанализированы акты судебной практики по гражданским делам связанные с увольнением сотрудников уголовно-исполнительной системы, собранные в ходе преддипломной практики в СИЗО -1 УФСИН по Самарской области⁴.

Объектом исследования выступили общественные отношения, связанные со службой в уголовно-исполнительной системе.

Предметом исследования стали нормы федерального законодательства, регулирующие вопросы заключения, изменения и расторжения контракта о службе в уголовно-исполнительной системе.

Целью данной работы является комплексный анализ норм служебного законодательства в части заключения, изменения и расторжения контракта о службе в уголовно-исполнительной системе.

Достижение поставленной цели предполагает решение следующих **задач**:

ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 01.01.2020 г.: [принят Государственной Думой 3 июля 2018 год; одобрен Советом Федерации 13 июля 2018 года] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

³ Об утверждении примерной формы контракта о службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации: Приказ ФСИН России: [принят 14.02.2020 года №113] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс»; Об утверждении дисциплинарного устава уголовно-исполнительной системы Российской Федерации: Приказ ФСИН России: [принят 19.09.2019 года №202] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс»; Об утверждении дисциплинарного устава уголовно-исполнительной системы Российской Федерации: Приказ ФСИН России: [принят 19.09.2019 года №202] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

⁴ Материалы преддипломной практики в ФКУ СИЗО-1 УФСИН по Самарской области / Мухаметзянов Айдар Расимович. – Самара: СЮИ ФСИН России, 2021 г. (неопубликованный акт).

– проанализировать понятие и виды контракта о службе в уголовно-исполнительной системе;

– указать новеллы и особенности правового регулирования порядка заключения контракта о службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации;

– исследовать порядок и недостатки изменения контракта в уголовно-исполнительной системе;

– указать и проанализировать новеллы в вопросе правового регулирования расторжения контракта о службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации;

Методы исследования. Методологическую базу исследования составили общенаучные методы познания, включающие принцип объективности, системности, индукции, дедукции и др. Наряду с общенаучными методами познания применялись частнонаучные методы: описательный, лингвистический, сравнительно-правовой.

Теоретическая база исследования и степень научной разработанности темы. Вопросы о заключении, изменения и расторжения контракта о службе в уголовно-исполнительной системе часто рассматриваются в научной и научно-практической литературе. Можно считать, что тема не нова. Тем не менее, из-за популярности темы она не становится менее актуальной. Надо констатировать факт, что реформа уголовно-исполнительной системы, объявленная еще в 2010 году постепенно свелась практически к изменению служебного законодательства, то есть к рассматриваемой теме⁵. На сегодняшний день реформа продолжается, кадровая политика меняется и совершенствуется, а значит, тема служебного контракта требует все больше внимания со стороны ученых и практиков. Принятие новых нормативных актов привело к новым дискуссиям о новеллах и недостатках служебного законодательства в уголовно-исполнительной

⁵ Васьков А. Н. Вопросы правового регулирования приема на службу сотрудников уголовно-исполнительной системы России // Аспирантский вестник Поволжья. – 2019. – № 3. – С. 12.

системе, которая ведется сейчас как в интернете, так и в научных изданиях.

Структура работы. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, заключения и библиографического списка.

ГЛАВА 1. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ИЗМЕНЕНИЯ КОНТРАКТА О СЛУЖБЕ В УГОЛОВНО – ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ

1.1 Контракт о службе в уголовно-исполнительной системе: порядок заключения, содержание, новеллы законодательства

Контракт – письменное соглашение, заключаемое между руководителем федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченным руководителем и гражданином (сотрудником), о прохождении службы в уголовно-исполнительной системе и (или) замещении должности в уголовно-исполнительной системе⁶.

Именно контрактные отношения претерпели в законе наибольшие изменения. О новеллах законодательства относительно заключения контракта будет сказано в первом параграфе данной главы.

Служба в уголовно-исполнительной системе является видом государственной службы в Российской Федерации⁷. Служба в уголовно-исполнительной системе регулируется Федеральным законом «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»⁸.

⁶ Охлобыстина Е. К. Статус сотрудника уголовно-исполнительной системы: вчера и сегодня // Человек: преступление и наказание. – 2019. – № 8. – С. 42.

⁷ О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон №58-ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 23 мая 2016 года [принят Государственной Думой 25 апреля 2003 года, одобрен Советом Федерации 14 мая 2003 года] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

⁸ О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы: Федеральный закон №197-ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 01.01.2020 г.: [принят Государственной Думой 3 июля 2018 год: одобрен Советом Федерации 13 июля 2018 года] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

Предметом регулирования принятого полтора года назад закона является правоотношения, которые связаны с поступлением на службу в УИС, перемещением по службе, увольнением со службы, а также определением правового статуса сотрудника.

Главной новеллой служебного законодательства о службе в уголовно – исполнительной системе стал переход подавляющего количества сотрудников на бессрочные контракты⁹. Ранее с сотрудниками уголовно – исполнительной системы в основном заключались срочные контракты.

С кем заключать срочный или бессрочный контракт и на сколько времени заключать контракт решал руководитель учреждения. Федеральный закон «О службе в уголовно-исполнительной системе» приблизил нормы служебного права к принципам трудового законодательства. Дело в том, что Трудовой кодекс предусматривает заключение с работниками бессрочных контрактов и лишь в прямо предусмотренных случаях (сезонные работы, работа за границей, работа у предпринимателя с небольшим количеством работников) можно заключать бессрочные контракты¹⁰.

Это является своеобразной гарантией трудовых прав работников, так как работника нельзя уволить по окончании срока и это дает возможность чувствовать себя более уверенно в течение всей трудовой деятельности. Федеральный закон о службе был подписан Президентом РФ 19 июля 2018 года и вступил в силу с 1 августа 2018 года. В уголовно – исполнительной системе он стал первым законом подобного рода и уровня. Закон заменил собой морально устаревшее Положение о службе в органах внутренних дел, утвержденное еще в 1992 году.

Новый закон о службе в уголовно–исполнительной системе поспособствовал укреплению служебной дисциплины в ведомстве

⁹ Гришин О. А. Новеллы в законодательстве о службе в уголовно – исполнительной системе // Вестник Владимирского юридического института. – 2018. – № 7. – С. 5.

¹⁰ Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон №197-ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 16 декабря 2019 года [принят Государственной Думой 21 декабря 2001 года, одобрен Советом Федерации 26 декабря 2001 года] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

и позволил повысить профессионализм сотрудников, сохранить наиболее ценные кадры в системе с помощью дополнительных социальных гарантий¹¹.

Таким образом, с 2018 года срочный контракт может заключаться в случаях, установленных в законе. Так с гражданином, впервые поступающим на службу в уголовно-исполнительной системе, заключается первый контракт. Контракт заключается на определенный срок (срочный контракт). Срочный контракт заключается в случаях, когда правоотношения, связанные со службой в уголовно-исполнительной системе, не могут быть установлены на неопределенный срок с учетом замещаемой должности в уголовно-исполнительной системе или условий прохождения службы, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом.

Срочный контракт заключается:

1) с гражданином, впервые поступающим на службу в уголовно-исполнительную систему для замещения должности:

а) на должности рядового состава и младшего начальствующего состава, - на три года;

б) на должности среднего и старшего начальствующего состава, - на пять лет;

2) с гражданином, поступающим на службу в уголовно-исполнительной системе, или с сотрудником для замещения должности временно отсутствующего сотрудника, за которым в соответствии с настоящим Федеральным законом или другими федеральными законами сохраняется должность в уголовно-исполнительной системе, - на период отсутствия сотрудника;

3) с гражданином, поступающим в образовательную организацию высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы для обучения по очной форме, - на период обучения с

¹¹ Лечитская О. Н. К вопросу о совершенствовании законодательства о службе в уголовно – исполнительской системе в части приема и увольнения сотрудников // Право и образование. – 2015. – № 6. – С. 21.

обязательством заключить контракт о последующей службе в уголовно-исполнительной системе в порядке, установленном закона;

4) с сотрудником, зачисляемым в образовательную организацию или научную организацию федерального органа уголовно-исполнительной системы, а также направляемым в образовательную организацию федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрен иной вид государственной службы, для обучения по очной форме обучения, - на период обучения и обязательной последующей службы в учреждении или органе уголовно-исполнительной системы, направивших сотрудника на обучение, в порядке, установленном закона;

5) с сотрудником, изъявившим желание заключить новый срочный контракт по окончании срока действия предыдущего срочного контракта, - на период, определяемый по соглашению сторон, но не менее чем на один год;

6) с сотрудником, назначаемым на должность, назначение на которую и освобождение от которой осуществляются Президентом Российской Федерации, - на период замещения этой должности;

7) с сотрудником, достигшим предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе;

8) с сотрудником, назначаемым на должность руководителя (начальника), - на период замещения должности в уголовно-исполнительной системе;

9) с гражданином, поступающим на службу в уголовно-исполнительной системе, или с сотрудником для замещения должности педагогического работника образовательной организации высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы по результатам конкурса - на пять лет.

Таким образом, новеллой принятого закона стало введение приоритета

бессрочного контракта над срочным контрактом¹². Переход уголовно-исполнительной системы на бессрочные контракты является шагом вперед по пути к соблюдению гарантий правового положения сотрудника и ограничению произвола в служебных отношениях.

В законе введена норма из Трудового кодекса, когда срочный контракт считается заключенным на неопределенный срок, если за два месяца до истечения срока его действия стороны не заявят о желании заключить новый срочный контракт или расторгнуть контракт.

Обоснованно, контракт, заключенный на неопределенный срок, действует до достижения сотрудником предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе, за исключением случаев, установленных настоящим законом. Такая норма есть во всех законах, регулирующих служебные отношения (военном законодательстве, законодательстве о гражданской и правоохранительной службе).

Новеллой нового закона о службе в УИС стали предельные возрасты, установленные для сотрудников. С 2020 года при замещении должностей до подполковника (включительно) предельный срок службы – 55 лет, полковник – 60 лет. Для сотрудников, имеющих ученую степень и проходящих службу в учебных заведениях уголовно-исполнительной системы предельный срок службы – 65 лет. Предельный срок поступления на службу – 40 лет, для поступления в образовательные организации УИС – 25 лет¹³.

Для приема на службу сотруднику требуется способность на основе деловых, личных и нравственных качеств, уровню образования и состояния здоровья выполнять свои служебные обязанности. Кандидаты на должности

¹² Новиков С. Е. Подзаконное регулирование порядка прохождения службы в уголовно-исполнительной системе // Юридический мир. – 2019. – № 1 (9). – С. 17.

¹³ О внесении изменений в статью 91 Федерального закона «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»: Федеральный закон №13-ФЗ [принят Государственной Думой 27 января 2021 года: одобрен Советом Федерации 10 февраля 2021 года] // Российская газета. – 2021. – 20 февраля.

рядового и младшего начальствующего состава должны иметь уровень образования не ниже среднего, претенденты на должности среднего и старшего начальствующего состава обладать высшим образованием.

Основаниями для отказа при приеме на службу в уголовно-исполнительную систему являются:

- вступившие в законную силу решения суда, согласно которым о гражданин признан ограничено или полностью недееспособным;
- наличие действующей либо погашенной судимости;
- лицо не подлежит уголовному преследованию за истечением срока давности, в связи с примирением сторон, за исключением уголовных дел частного обвинения, вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием;
- не соответствие гражданина требованиям служебного характера.

Как уже отмечалось ранее, не могут проходить службу в одном органе или учреждении уголовно-исполнительной системы близкие родственники, либо люди, состоящие между собой в свойстве.

Поступающие на службу должны пройти военно-врачебную комиссию¹⁴. При приеме на службу важное значение уделяется психологическим тестам, среди которых важное место занимает проверка на полиграфе. Все это делается, чтобы установить готовность к службе у потенциальных кандидатов.

Стоит отметить, что при поступлении на службу в УИС проводятся испытательные мероприятия. Перечень данных мероприятий регулируется ст. 24 Федерального закона № 197–ФЗ. Для гражданина, поступающего на службу в уголовно-исполнительной системе, в целях проверки уровня его подготовки и соответствия должности в уголовно-исполнительной системе,

¹⁴ Об утверждении Инструкции о порядке проведения военно-врачебной экспертизы в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации: Приказ Минюста РФ принят [05 февраля 2020 года № 9] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

на замещение которой он претендует, устанавливается испытание на срок от двух до шести месяцев.

На испытательном сроке сотрудник имеет ряд ограничений, в том числе ограничение носить и хранить огнестрельное оружие. Также в период испытательного срока сотрудник проходит индивидуальное обучение по месту службы. Данное обстоятельство позволяет подготовить и адаптировать сотрудника к несению службы в УИС¹⁵. За 14 дней до окончания испытательного срока подготавливается заключение, которое содержит:

- сотрудник выдержал испытание;
- сотрудник не выдержал испытание.

В соответствии с заключением сотруднику либо присваивается специальное звание, либо принимается решение о расторжении контракта. Также стоит отметить, что в испытательный срок не засчитывается временная нетрудоспособность сотрудника. Испытание не устанавливается:

- 1) для граждан, назначаемых на должности высшего начальствующего состава;
- 2) для граждан, поступающих в образовательные организации высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы для обучения по очной форме;
- 3) для граждан, назначаемых на должности по результатам конкурса
- 4) для граждан, которые прошли конкурсный отбор.

Второй новеллой закона стало то, что назначение на должность осуществляется руководителями территориального органа УИС, на руководящие должности назначаются Президентом РФ. Это означает, что заключение контракта с сотрудниками, которые проходят службу в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, осуществляется начальником территориального органа, а не начальником учреждения (как

¹⁵ Воскобойников В. И. Законодательство о службе в уголовно-исполнительной системе России: учебник. – М.: Сириус, 2018. С. 21.

это делалось ранее). У данной новеллы есть множество противников, в том, числе среди руководителей учреждений и органов уголовно-исполнительной системы.

Главным аргументом противников рассматриваемой новеллы является то, что начальники колоний и изоляторов потеряли возможность решать вопрос об увольнении со службы по компрометирующим основаниям. Это якобы сказалось негативно на дисциплине сотрудников¹⁶. В действительности этот факт статистикой не подтверждается. Так за последние два года количество нарушений служебной дисциплины неизменно уменьшается. По данным официальной статистики за 2019 год, в целом по УИС, зарегистрировано 61110 нарушений служебной дисциплины среди личного состава (АППГ – 61849) В 2020 году зарегистрировано 5800 нарушений¹⁷.

Неизменным в законе остались нормы о том, что впервые поступившие на службу в УИС в обязательном порядке принимают присягу. Текст присяги содержится в Федеральном законе № 197-ФЗ. Кандидат не должен иметь судимостей, выполнить множество психологических тестов, сдать физические нормативы¹⁸. Мужчины, как правило, чтобы поступить в исправительное учреждение или СИЗО, должны отслужить в армии.

Сотруднику, проходящему испытание, не разрешаются ношение и хранение огнестрельного оружия и специальных средств. Впервые указано, что сотрудника, проходящего испытание, запрещается привлекать к участию

¹⁶ Тарасов К. И. Особенности увольнения сотрудников уголовно –исполнительной системы в связи с недоверием: учебно – практическое пособие. – Рязань: Издательство Академии права и управления, 2017. С. 12.

¹⁷ Статистическая форма отчетности ФСИН-1 «Отчет о результатах деятельности исправительных учреждений за 2019 - 2020г.г. год» //Информационно-аналитический сборник передового опыта ФСИН России «Основные показатели деятельности уголовно-исполнительной системы ФСИН России» за 2019 – 2020 гг. // Федеральная служба исполнения наказаний [Официальный сайт] URL: [Электронный ресурс]: <http://fsin.su/structure/inspector/iao/Doklad/> (дата обращения: 12.05.2021 года).

¹⁸ Об утверждении Наставления по физической подготовке сотрудников уголовно-исполнительной системы Минюста России: Приказ Минюста РФ: текст с изменениями и дополнениями на 19 мая 2008 года: [принят 12 ноября 2001 года №301] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

в оперативных мероприятиях, когда может возникнуть угроза его жизни либо когда его самостоятельные действия в силу профессиональной неподготовленности могут привести к нарушению, ущемлению прав, свобод и законных интересов граждан.

Не позднее, чем за 14 дней до окончания срока испытания непосредственный руководитель (начальник) сотрудника, проходящего испытание, подготавливает заключение в письменной форме об исполнении им служебных обязанностей в период испытания. Заключение после ознакомления с ним сотрудника, проходящего испытание, представляется на утверждение соответствующему уполномоченному руководителю.

Теперь хотелось бы перейти к содержанию контракта о службе в уголовно-исполнительной системе. Под содержанием понимается права и обязанности сотрудника, а также иные условия прохождения им службы в уголовно-исполнительной системе¹⁹.

В контракте указываются дата и место его заключения, наименование федерального органа уголовно-исполнительной системы, должность, фамилия, имя, отчество руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы или уполномоченного руководителя, фамилия, имя, отчество гражданина, поступающего на службу в уголовно-исполнительной системе, либо должность, специальное звание, фамилия, имя, отчество сотрудника, являющихся сторонами контракта, и другие необходимые сведения о сторонах контракта.

В контракте предусматриваются следующие условия:

1) неразглашение сотрудником сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, конфиденциальной информации (служебной тайны);

2) обязательство гражданина или сотрудника проходить службу в уголовно-исполнительной системе по окончании обучения в образовательной

¹⁹ Бранчевская Н. С. Общие вопросы прохождения службы в правоохранительных органах России: монография. – М.: Самоцвер – издат, 2018. С.16.

организации высшего образования или научной организации федерального органа уголовно-исполнительной системы не менее срока, установленного срочным контрактом, заключенным с ним, если обучение осуществлялось за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета;

В контракте, заключаемом с гражданином или сотрудником, поступающими в образовательную или научную организацию федерального органа уголовно-исполнительной системы для обучения по очной форме или для подготовки диссертации на соискание ученой степени доктора наук, предусматриваются:

- указание на обязательство Российской Федерации обеспечить получение гражданином или сотрудником профессионального образования по профессии, специальности или направлению подготовки, необходимым для замещения соответствующей должности в уголовно-исполнительной системе;

- указание на запрещение привлекать курсанта образовательной организации высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы, не достигшего возраста 18 лет, к выполнению задач, связанных с угрозой для его жизни или здоровья;

- обязательство гражданина или сотрудника проходить службу в учреждении или органе уголовно-исполнительной системы, который направил его на обучение;

- форма обучения;

- условия прохождения практики в учреждении или органе уголовно-исполнительной системы;

- обязанность сотрудника в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, возместить федеральному органу уголовно-исполнительной системы затраты на его обучение. Контракт заключается в письменной форме в двух экземплярах, каждый из которых подписывается сторонами контракта. Один экземпляр контракта передается сотруднику, другой хранится в его личном деле. Примерная форма контракта

устанавливается федеральным органом уголовно-исполнительной системы. Контракт вступает в силу с момента его подписания.

На сегодняшний день изменилась примерная форма контракта, она стала более лаконична в формулировках, она стала соответствовать новому закону. Новая форма контракта была введена в 2020 году Приказом ФСИН России № 113 «Об утверждении примерной формы контракта о службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации»²⁰.

Третьей новеллой стало то, что в контракт, заключаемый с сотрудником, назначенным на должность в учреждении или органе уголовно-исполнительной системы, по которой предусмотрена ротация, включается положение о возможности перевода сотрудника в установленном порядке на иную равнозначную должность, в том числе в другую местность, а в случае его отказа без уважительных причин от перевода в порядке ротации – о возможности перевода в установленном порядке на нижестоящую должность или увольнения со службы в уголовно-исполнительной системе²¹.

В контракте также указываются права и обязанности сторон контракта, которые являются важной составляющей содержания контракта. Особенностью контракта о службе в уголовно-исполнительной системе является, то, что в самом контракте права и обязанности сотрудника не прописаны, так как они носят характер типовых формулировок. В контракте фактически о них делаются ссылки на законодательство, руководитель в большей степени лишен возможности предоставить сотруднику дополнительные права и обязанности.

Тем не менее, в каждом контракте о службе в уголовно-исполнительной системе есть пункт о дополнительных условиях, носящих договорной характер. В научной литературе вокруг договорных условий

²⁰ Об утверждении примерной формы контракта о службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации: Приказ ФСИН России: [принят 14.02.2020 года №113] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

²¹ Бочкарева А. К. Служба в уголовно-исполнительной системе: особенности приема и увольнения. – М.: Юрайт, 2019. С.84.

контракта о службе в правоохранительных органах достаточно давно ведется дискуссия. На практике зачастую встает вопрос о том, что может предложить руководитель территориального органа и может ли то или иное условие он предложить вообще²². К примеру, может ли руководитель дополнительно обязать сотрудника защитить диссертацию или получить спортивную квалификацию?

На наш взгляд о дополнительных (договорных) условиях контракта о службе в уголовно-исполнительной системы необходимо принимать отдельный приказ ФСИН России, который бы уточнил все возможности руководителей по договорным условиям.

Тем не менее, в целом новый федеральный закон о службе в УИС имеет большой перечень регламентаций прав и обязанностей сотрудника, касаемо службы УИС. Видно, что законодатель стремился максимально регламентировать все вопросы, касающиеся прохождения службы в УИС. Контракт содержит все требования, положения и социальные гарантии, которые положены сотруднику УИС при прохождении службы.

Так в законе содержатся следующие условия:

- не разглашение сведений, которые составляют государственную тайну или тайну, которая охраняется государством;
- обязательность провозждения службы в УИС после окончания обучения в высшем заведении УИС;
- иные условия, которые не могут ухудшить положение сотрудника УИС.

Сотрудники в соответствии с действующим контрактом и законодательством получают определенные социальные гарантии. В том числе санитарно-курортное лечение, денежная компенсация за наем жилья, меры социальной поддержки семей сотрудников УИС, страховые гарантии.

²² Лашмия И. Р. Особенности проведения организационно – штатных изменений в уголовно-исполнительной системе // Законы России: опыт, анализ и практика. – 2017. – № 6. – С. 12.

Денежное довольствие сотрудника состоит из денежного содержания и ряда дополнительных выплат²³. Прием на службу в УИС обеспечивает сотрудников стабильным и достойным денежным довольствием, увеличивающимся пропорционально стажу службы и условиям ее прохождения, а также ежемесячных выплат надбавок (за стаж службы (выслугу лет) до 40 % оклада денежного содержания; за квалификационные звания до 30 % должностного оклада; за наличие особых условий службы до 100 % должностного оклада; за обработку сведений, которые составляют государственную тайну до 65 % должностного оклада; за выполненные задачи, связанные с повышенной опасностью, риском для жизни и здоровья в условиях мирного времени, в размере до 100 % должностного оклада; ежемесячной премией за добросовестно выполненные служебные обязанности из расчета трех окладов денежного содержания в год; поощрительными выплатами за особые достижения на службе в размере до 100 % должностного оклада в месяц).

Также контракт о службе в уголовно-исполнительной системе наделяет сотрудника следующими социальными гарантиями, которые установлены законом²⁴:

а) правом на получение единовременной социальной выплаты на приобретение либо строительство жилого помещения один раз за весь период службы сотрудникам, общая продолжительность службы которых составляет не менее 10 лет; ежемесячной выплатой денежных компенсаций за наем

²³ Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием сотрудников уголовно-исполнительной системы, Порядка выплаты премий за добросовестное выполнение служебных обязанностей сотрудникам уголовно-исполнительной системы и Порядка оказания материальной помощи сотрудникам уголовно-исполнительной системы: Приказ ФСИН России № 269: текст с изменениями и дополнениями на 07 сентября 2018 года [принят 27 мая 2013 года] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

²⁴ О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон № 283-ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 01.10.2019 года [принят Государственной Думой 21 декабря 2012 год; одобрен Советом Федерации 26 декабря 2012 года] // Российская газета. – 2013. – 11 января.

(поднаем) жилых помещений сотрудникам, не имеющим жилого помещения на месте прохождения службы; обязательным государственным страхованием жизни и здоровья;

б) бесплатным медицинским обслуживанием в ведомственном медицинском учреждении;

в) льготным исчислением выслуги лет для назначения пенсии (1 месяц службы за 1,5 месяца), правом на пенсию за выслугу лет, наступающим независимо от возраста уже после 13,5 лет службы в уголовно-исполнительной системе;

г) выплатой единовременного денежного пособия, в размере до 7 окладов денежного содержания в зависимости от выслуги лет, при увольнении на пенсию;

д) предоставлением детям в первоочередном порядке мест в общеобразовательном и дошкольном образовательном учреждении организациях по месту жительства и в летнем оздоровительном лагере независимо от формы собственности;

Контракт о службе предусматривает, что сотруднику будет осуществляться выдача форменного обмундирования, сотрудник будет обладать возможностью получения на безвозмездной основе высшего образования впервые в образовательных организациях ФСИН России, обучения в адъюнктуре, докторантуре.

Важной гарантией, которую дает контракт о службе в уголовно-исполнительной системе является право на отдых²⁵. Так сотруднику предоставляется очередной ежегодный оплачиваемый отпусков – от 30 календарных дней, а также ряд дополнительных отпусков. Причем, новеллой принятого закона явились новые отпуска. К примеру, отпуск по личным обстоятельствам, который предоставляется в связи с достижением предельного возраста (в размере 30 дней).

²⁵ Биканов М. И. Прием на службы в уголовно-исполнительную систему. Учебно-практическое пособие. – М.: Юрист, 2016. – С. 14.

У сотрудников помимо основного отпуска есть еще и дополнительные отпуска. Законом предусмотрено, что сотрудник может находиться в отпуске не более 60 дней подряд.

Сотрудники имеют право на обязательное государственное страхование жизни и здоровья. В случае получения травмы во время прохождения службы, пострадавшему выплачивается компенсация, покрывающая расходы на лечение и реабилитацию²⁶.

Таким образом, в современных условиях развития УИС кадровая политика ФСИН России нацелена на сохранение и укрепление кадрового потенциала УИС. Это видно из новелл принимаемого законодательства, требований, прав и обязанностей сотрудников, а также социальных гарантий, которые представляются сотрудникам УИС²⁷.

Но контракт о службе является гарантией не только прав сотрудника, но и обязанностей, а также ответственности сотрудника за нарушение Российского законодательства. В контракте предусматривается ответственность сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение служебных обязанностей и взятых на себя обязательств в соответствии с законодательством Российской Федерации. Запрещается требовать от сотрудника исполнения обязанностей, не установленных контрактом и должностной инструкцией, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Рассматривая общие вопросы прохождения службы, хотелось бы особое внимание уделить запретам и ограничениям в службе. Гражданин РФ, приходя на службу в УИС, самостоятельно и добровольно накладывает на

²⁶ Об утверждении Инструкции о проведении обязательного государственного страхования жизни и здоровья сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы: Приказ Минюста РФ: текст с изменениями и дополнениями на 13 июня 2006 года: [принят 12 ноября 2001 года №114] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

²⁷ Богданова А. И. Запреты и ограничения в служебном законодательстве правоохранительных органов // Юридическое образование и наука. – 2018. – № 8. – С. 220.

себя обязанности о добросовестном исполнении служебной деятельности в соответствии с указанными в законодательстве требованиями.

Для сотрудников предусмотрен достаточно широкий круг прав по осуществлению властных полномочий, что и возлагает на него ряд запретов и ограничений в служебной деятельности. Так, в соответствии со статьей 14 закона о службе сотрудник не допускается к службе в следующих случаях:

- признание его недееспособным или ограничено дееспособным по решению суда, вступившему в законную силу;
- осуждение его за преступление по приговору суда, вступившему в законную силу, либо наличие судимости, включая снятую или погашенную;
- прекращение в отношении его уголовного преследования за истечением срока давности, в связи с примирением сторон (кроме уголовных дел частного обвинения), вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием, за исключением случаев, если на момент рассмотрения вопроса о возможности нахождения сотрудника на службе в УИС преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным законом;
- отказ от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, если исполнение обязанностей по замещаемой должности или должности, на замещение которой претендует сотрудник, связано с использованием таких сведений;
- несоответствие требованиям к состоянию здоровья сотрудников, установленным федеральным органом уголовно-исполнительной системы;
- близкое родство или свойство (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с сотрудником, если замещение должности связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому. Следует сказать, что новый закон о службе расширил перечень лиц, которые не могут находиться в подчинении сотрудника. К примеру, дети супругов и супруги детей в Положении о службе в органах внутренних дел отсутствовали;

– выход из гражданства Российской Федерации; – приобретение или наличие гражданства (подданства) иностранного государства;

– представление подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на службу в уголовно-исполнительной системе или в период ее прохождения.

На сегодняшний день наиболее проблемным вопросом в России в отношении запретов для государственных служащих является борьба с коррупцией. В связи с чем, на сотрудника налагаются ограничения на основании Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»²⁸. На основании статьи 85 Федерального закона № 197-ФЗ сотрудникам категорически запрещается заниматься предпринимательской деятельностью как лично, так и через посредников. Действующим сотрудникам разрешается заниматься преподавательской, научной деятельностью и иной другой творческой деятельностью в свободное от работы время. При этом труд сотрудника не должен финансироваться из средств иностранного бюджета, если, иное не предусмотрено нормами международных соглашений.

Отдельным основанием увольнения сотрудника уголовно-исполнительной системы является утрата доверия. Отметим, что увольнение в связи с утратой доверия сотрудников УИС РФ в настоящее время является частым и распространенным. Утрата доверия включает в себя подозрения в осуществлении сотрудником коррупционной деятельности и совершении дисциплинарных проступков. Это достаточно новое основание увольнения, в основе которого лежит субъективная оценка руководителя.

Сотрудник УИС может быть уволен по основаниям, связанным с утратой доверия также в следующих случаях:

²⁸ О противодействии коррупции: Федеральный закон: текст с изменениями и дополнениями на 16 декабря 2019 года [Принят Государственной Думой 19 декабря 2008 года, одобрен Советом Федерации 22 декабря 2008 года №273-ФЗ]// Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

- непринятие мер по урегулированию или предотвращению конфликта интересов сотрудником;
- непредоставление сотрудником сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера членов своих семей;
- участия на платной основе сотрудника в деятельности коммерческих организаций;
- осуществления сотрудником предпринимательской деятельности;
- вхождения в состав органов управления, попечительских советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и других;
- запрет на открытие сотрудником и его семьей счёта и вклады, наличные денежные средства в банках на территории иностранного государства;
- за совершение коррупционного правонарушения.

Новеллой нового закона стало то, что в связи с утратой доверия может быть уволен сотрудник, замещающий должность руководителя, которому стало известно о возникновении у своего подчиненного какой - либо личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов и не предпринявший никаких мер, устраняющих данное нарушение²⁹.

Следует отметить, что немаловажной проблемой на сегодняшний день является недопущение конфликта интересов. Под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

²⁹ Истилюпов И. З. Увольнение сотрудников со службы в правоохранительных органах: учебно – практическое пособие. – М.: Синтенс, 2018. С.56.

Если сотрудники утаивают свои доходы или предоставляет ложные сведения, это также может быть признано основанием для утраты доверия и увольнения сотрудника со службы. Формирование правопослушного сознания сотрудников УИС должно быть одной из важных мер предупреждения дисциплинарных правонарушений в органах и учреждениях УИС, ведущих к предотвращению увольнения сотрудника УИС в связи с утратой доверия.

Также отметим, что большое влияние на предотвращение дисциплинарных проступков, ведущих к увольнению в связи недостойным поведением сотрудника, оказывают нормы Кодекса профессиональной этики³⁰. Кодекс содержит нормы, регламентирующие действия сотрудника в ситуации конфликта интересов (противоречия между служебным долгом и личной корыстной заинтересованностью):

- при предложении ненадлежащей выгоды, при получении подарков и иных знаков внимания он должен доложить непосредственному начальнику о возникшем конфликте интересов или угрозе его возникновения;
- немедленно прекратить компрометирующие межличностные отношения;
- отказаться от возможной ненадлежащей выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов;
- противодействовать коррупции и разоблачать коррупционеров любого уровня, что в итоге позволит императивно влиять на предотвращение.

Тем не менее, кодекс профессиональной этики является достаточно лаконичным документом. В нем не дается перечня запрещенных аморальных проступков, что затрудняет работу на практике или, наоборот, может привести к произволу при вынесении решений.

³⁰ Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения сотрудников и федеральных государственных гражданских служащих уголовно-исполнительной системы: Приказ ФСИН России [принят 11 января 2012 года №5] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

Отметим, что значительное влияние на антикоррупционный климат и в частности на правомерное и законопослушное поведение сотрудников УИС оказывает содержание данного нормативно – правового акта. Тем не менее, следует провести нормотворческую работу по конкретизации и совершенствованию ведомственных приказов, инструкций, которые определяют морально – этическую сторону служебной деятельности.

Сообщение сотрудником УИС о возникновении личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов, носит уведомительный характер. Так, в соответствии с ведомственными нормами, при возникновении личной заинтересованности, сотрудник обязан в письменной форме уведомить непосредственного руководителя о возникновении или возможности возникновения конфликта интересов, как только ему станет об этом известно³¹.

Считаем, что нужно закрепить на законодательном уровне понятие «утрата доверия» и изложить ее в следующей редакции: «утрата доверия – это отношения, складывающиеся между должностным лицом и его руководителем, по поводу совершения работником виновного действия, которое порождает у руководителя сомнения в честности, порядочности такого работника, а также вызывает сомнения в возможности надлежащим образом выполнять им свои должностные обязанности»³².

Также в новом законе были более подробно и развернуто перечислены запреты, связанные с принятием на службу в УИС.

В первую очередь, сотрудник не может находиться на данной службе, если он был признан недееспособным, либо ограничено дееспособным.

Во-вторых, если он был осужден по приговору суда.

³¹ Об утверждении Порядка уведомления федеральными государственными служащими Федеральной службы исполнения наказаний о фактах обращения в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений: Приказ ФСИН России [принят 29 мая 2010 года №256] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

³² Кравцов А. З. Обжалование незаконного увольнения сотрудника полиции // Закон и право. – 2017. – № 5. – С. 8.

В-третьих, прекращение в отношении него уголовного преследования, также ограничением является отказ от прохождения процедуры допуска к сведениям, которые составляют государственную тайну.

В-четвертых, ограничение установлено, если состояние здоровья не отвечает требованиям прохождения службы в УИС.

Запрещается также прохождение службы близким родственникам, а также, если сотрудник решил выйти из гражданства, или стал гражданином другой страны (двойное гражданство), представление ложных сведений также является запретом.

Таким образом, главной новеллой принятого закона стало введение приоритета бессрочного контракта над срочным контрактом. Переход уголовно-исполнительной системы на бессрочные контракты является шагом вперед по пути к соблюдению гарантий правового положения сотрудника и ограничению произвола в служебных отношениях. Новый закон о службе в уголовно–исполнительной системе поспособствовал укреплению служебной дисциплины в ведомстве и позволил повысить профессионализм сотрудников, сохранить наиболее ценные кадры в системе с помощью дополнительных социальных гарантий.

1.2 Изменение контракта о службе в уголовно-исполнительной системе: основания и порядок перезаключения

Изменение контракта о службе традиционно обозначает перевод сотрудника на другую должность.

В теории трудового права под переводами понимается изменение существенных условий труда работника, влекущее за собой изменение

трудового договора³³. Под существенными условиями труда понимается совокупность обязанностей, предусмотренных по занимаемой должности, заработная плата, социальные гарантии и другие условия, которые оговариваются перед заключением трудового договора с работником как важные и значимые.

В уголовно-исполнительной системе денежное довольствие, социальные гарантии и другие условия контракта в основном предусмотрены законом. В связи с чем, в отличие от Трудового кодекса понятие изменение контракта сужается до изменения должности.

Считаем, что данный подход несколько ошибочен, так как из-за этого на практике внесение изменений в должностную инструкцию происходит (добавление обязанностей, изменение обязанностей и т.д.) происходит без учета согласия сотрудника. А по сути это перевод.

Изменение контракта о службе в уголовно-исполнительной системе следует отличать от временного исполнения обязанностей по другой должности. В статье 31 Федерального закона «О службе в уголовно-исполнительной системе» содержится ряд новаций, которые впервые ограничивают временное исполнение обязанностей сотрудника по другой должности.

Так, несмотря на то, что общее правило о том, что сотрудника можно временно привлечь к исполнению чужих обязанностей без его согласия осталось. Но в законе появились сроки временного исполнения обязанностей. Без согласия сотрудник может исполнять чужие обязанности только в течение месяца в году. С согласия – четыре или шесть в зависимости от вакантной или не вакантной должности.

Также перевод сотрудника следует отличать от перемещения. Так в законе в статье тридцать сказано, что «не является переводом и не требует согласия сотрудника исполнение им равнозначных функций по иной

³³ Бронивицкий С. Н. Переводы и перемещения в правоохранительных органах: учебно-практическое пособие. – М.: Синтенс, 2019. С.48.

должности в том же учреждении или органе уголовно-исполнительной системы и в той же местности, не влекущее за собой изменения условий контракта.

В отличие от временного исполнения чужих обязанностей перевод сотрудника в случаях, установленных настоящим Федеральным законом, на вышестоящую, равнозначную или нижестоящую должность в уголовно-исполнительной системе, в другую местность либо в связи с его зачислением в образовательную организацию высшего образования или научную организацию федерального органа уголовно-исполнительной системы осуществляется с согласия (по инициативе) сотрудника, выраженного в письменной форме.

Должность в уголовно-исполнительной системе считается вышестоящей, если для нее предусмотрено более высокое специальное звание, чем специальное звание по прежней должности в уголовно-исполнительной системе, а при равенстве специальных званий - более высокий должностной оклад.

Перевод сотрудника на вышестоящую должность рядового состава, младшего, среднего или старшего начальствующего состава осуществляется по результатам аттестации и (или) конкурса, за исключением случаев, если назначение сотрудника на вышестоящую должность в уголовно-исполнительной системе осуществляется из кадрового резерва, в котором он состоял в соответствии правилами Федерального закона.

Должность в уголовно-исполнительной системе считается равнозначной, если для нее предусмотрены специальное звание и должностной оклад, равные специальному званию и должностному окладу по прежней должности в уголовно-исполнительной системе.

Перевод сотрудника на равнозначную должность в уголовно-исполнительной системе осуществляется по следующим основаниям:

- 1) в связи с необходимостью замещения другой должности в интересах службы либо в порядке ротации;

- 2) по состоянию здоровья в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии;
- 3) по личным или семейным обстоятельствам;
- 4) в связи с сокращением замещаемой сотрудником должности;
- 5) в связи с восстановлением сотрудника в должности, которую он замещал ранее, в случае, если эту должность замещает другой сотрудник;
- 6) в связи с прекращением необходимого для исполнения служебных обязанностей допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну;
- 7) в целях предотвращения или урегулирования конфликта интересов, а также устранения обстоятельств, связанных с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью сотрудников, находящихся в отношениях близкого родства или свойства.

Должность в уголовно-исполнительной системе считается нижестоящей, если для нее предусмотрено более низкое специальное звание, чем специальное звание по прежней должности в уголовно-исполнительной системе, а при равенстве специальных званий - более низкий должностной оклад.

Перевод сотрудника на нижестоящую должность в уголовно-исполнительной системе осуществляется:

- 1) по состоянию здоровья в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии;
- 2) по личным или семейным обстоятельствам;
- 3) в связи с сокращением замещаемой сотрудником должности;
- 4) в связи с восстановлением сотрудника в должности, которую он замещал ранее, в случае, если эту должность замещает другой сотрудник и отсутствует равнозначная должность;
- 5) в связи с прекращением необходимого для исполнения служебных обязанностей допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну;

б) в связи с несоответствием сотрудника замещаемой должности (с учетом рекомендации аттестационной комиссии);

7) в целях предотвращения или урегулирования конфликта интересов, а также устранения обстоятельств, связанных с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью сотрудников, находящихся в отношениях близкого родства или свойства.

Перевод сотрудника на нижестоящую должность в уголовно-исполнительной системе по ряду оснований осуществляется в случае невозможности его перевода на равнозначную должность.

Новеллой стало то, что сотруднику, переведенному на нижестоящую должность в уголовно-исполнительной системе по состоянию здоровья или по сокращению штатов с уменьшением размера должностного оклада, сохраняется размер должностного оклада, установленный по должности, которую он замещал до назначения на нижестоящую должность. Выплата сохраненного должностного оклада производится впредь до возникновения у сотрудника права на получение более высокого должностного оклада вследствие его повышения (в том числе при индексации должностного оклада) в установленном порядке или назначения сотрудника на должность в уголовно-исполнительной системе с более высоким должностным окладом³⁴.

Перевод сотрудника осуществляется при его зачислении в образовательную организацию высшего образования федерального органа уголовно-исполнительной системы для обучения по очной форме либо для подготовки и защиты диссертации на соискание ученой степени доктора наук в образовательной организации или научной организации федерального органа уголовно-исполнительной системы.

Сотрудник, непрерывно замещающий одну и ту же должность руководителя территориального органа уголовно-исполнительной системы в течение шести лет, может быть переведен в порядке ротации по решению

³⁴ Новицкий В. К. Увольнение сотрудников правоохранительных органов за совершение аморального проступка // Правовое государство: теория и практика. – 2018. – № 4. – С. 61.

Президента Российской Федерации или руководителя федерального органа уголовно-исполнительной системы на иную равнозначную должность в другую местность

Новеллой в законе о службе является институт ротации. В порядке ротации может быть переведен сотрудник, который длительное время занимает должность руководителя на равную должность в другую местность. Если руководитель, по неуважительным причинам откажется от перевода, то он может быть переведен на нижестоящую должность с его согласия, или в противном случае будет уволен со службы³⁵.

В работах ученых перечисляется несколько видов ротаций:

1) кольцевая ротация – перемещение сотрудника УИС на иную должность на определенный служебным контрактом ротационный срок с возвращением на первоначальную должность;

2) безвозвратная ротация – перемещение сотрудника УИС на иную должность на определенный служебным контрактом ротационный срок без возвращения на первоначальную должность;

3) рокировка – перемещение двух сотрудников УИС, замещающих должности одного уровня, на должности друг друга на определенный служебным контрактом ротационный срок, с возвращением или без возвращения на первоначальную должность;

4) внутренняя ротация – перемещение сотрудника УИС на иную должность на определенный служебным контрактом ротационный срок, в пределах одного структурного подразделения ФСИН России;

5) внешняя ротация – перемещение сотрудника УИС на иную должность на определенный служебным контрактом ротационный срок в другое структурное подразделение ФСИН России, находящееся в одном регионе;

³⁵ Бронивицкий С. Н. Переводы и перемещения в правоохранительных органах: учебно-практическое пособие. – М.: Синтенс, 2019. С.24.

б) межрегиональная ротация – перемещение сотрудника УИС на иную должность на определенный служебным контрактом ротационный срок со сменой места жительства в другой регион;

7) ротация по иному направлению служебной деятельности – перемещение сотрудника УИС на иную должность, подразумевающую кардинальное изменение характера службы, направление служебной деятельности;

8) ротация по смежной специальности – перемещение сотрудника УИС на иную должность правоохранительной службы в пределах одного направления служебной деятельности;

9) ротация с изменением характера службы, но по такой же специальности – перемещение сотрудника УИС на иную должность с существенным изменением условий или объема работы, возложение на него новых обязанностей или постановка новых задач в пределах его должности, квалификации по тому же направлению служебной деятельности.

В случае отказа без уважительных причин от перевода в порядке ротации сотрудник с его согласия может быть переведен на нижестоящую должность в той же местности, а в случае отказа - уволен со службы в уголовно-исполнительной системе.

Особенностью службы в уголовно-исполнительной системе является применение института поручительства. Так, при переводе сотрудника на вышестоящую должность может оформляться личное поручительство, которое состоит в письменном обязательстве сотрудника, имеющего стаж службы не менее трех лет, о том, что он ручается за соблюдение указанным гражданином ограничений и запретов.

Порядок оформления личного поручительства определяются Приказом Федеральной службы исполнения наказаний от 13 июня 2019 г. № 421 «Об утверждении Порядка оформления личного поручительства при переводе сотрудника уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на вышестоящую должность в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации».

Федерации и категорий должностей в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации, при переводе на которые оформляется личное поручительство»³⁶.

Особо хочется отметить, что при принятии решения на аттестационной комиссии о несоответствии занимаемой должности сотрудника, ему должны быть предложены все имеющиеся вакансии, которым он соответствует по образованию и навыкам предыдущей службы. Сотрудник может изъявить желание продолжить службу на нижестоящей должности и тем самым на перевод.

Новеллой принятого закона стало изменение порядка проведения аттестации. Так ранее аттестация проводилась не позднее двух месяцев до истечения срока контракта. На сегодняшний день аттестация должна проводиться один раз в четыре года независимо от срока контракта (если он вообще есть).

При аттестации выясняются знания, навыки и умения сотрудника. Требования к образованию и наличию необходимых навыков, а также к стажу службы в конкретной должности закреплены в Приказе ФСИН России №688 «Об утверждении Квалификационных требований к стажу службы в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации или стажу (опыту) работы по специальности, образованию, профессиональным знаниям и навыкам сотрудника, необходимым для замещения должностей в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации» от 19 августа 2019 года. Нормативный акт внес множество изменений, касающихся требований к

³⁶ Об утверждении Порядка оформления личного поручительства при переводе сотрудника уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на вышестоящую должность в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и категорий должностей в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации, при переводе на которые оформляется личное поручительство: Приказ ФСИН России [принят 13 июня 2019 г. № 421] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

отдельным должностям и сам по себе является новеллой в организации прохождения службы³⁷.

Сотрудник, переведенный на вышестоящую, равнозначную или нижестоящую должность в уголовно-исполнительной системе, соответствующую иному функциональному предназначению либо направлению деятельности, наряду с исполнением служебных обязанностей проходит индивидуальное обучение по месту службы под руководством непосредственного руководителя (начальника) и наставника из числа опытных сотрудников, назначаемого приказом уполномоченного руководителя. Порядок организации индивидуального обучения сотрудника устанавливается федеральным органом уголовно-исполнительной системы³⁸.

Таким образом, законодательство о службе сотрудника уголовно-исполнительной системы в части переводов и временного исполнения служебных обязанностей претерпело существенные изменения в сторону соблюдения трудовых гарантий и прав сотрудника, улучшило положение сотрудника и создало необходимые условия для его стабильной службы.

Выводы по 1 главе:

Произошедшие в законодательстве о службе в уголовно-исполнительной системе изменения коснулись основ договорных отношений при заключении и изменении контракта о службе в уголовно-исполнительной системе России. Эти изменения были направлены на сокращение различия между контрактом о службе в уголовно-исполнительной системе и гражданским трудовым договором. Новации затронули сферу гарантий прав

³⁷ Об утверждении Квалификационных требований к стажу службы в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации или стажу (опыту) работы по специальности, образованию, профессиональным знаниям и навыкам сотрудника, необходимым для замещения должностей в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации: Приказ ФСИН России [принят 19 августа 2019 г. №688] // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2019. – №4.

³⁸ Об утверждении Наставления по организации профессиональной подготовки сотрудников уголовно-исполнительной системы: Приказ ФСИН России [принят 27 августа 2012 г. №169] // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2012. – № 9.

и законных интересов сотрудников уголовно-исполнительной системы. Цель изменений – усовершенствовать кадровую политику, сделать службу в пенитенциарных учреждениях более престижной и защищенной в социальной и правовой сфере.

Главное изменение (новация) заключается в переходе подавляющей части сотрудников уголовно-исполнительной системы на бессрочные контракты. Это не позволяет уволить сотрудника по окончании срока контракта, не привязывает аттестацию к окончании срока контракта и не ставит и сокращает служебную зависимость сотрудника от конкретного руководителя учреждения. Кроме того право на заключение и расторжение контракта передано от начальника учреждения к начальникам территориальных органов, что фактически вводит институт независимой оценки служебных качеств сотрудника и также призвано обезопасить сотрудника от произвола недобросовестного руководителя.

Новацией стало расширение прав и социальных гарантий сотрудников. В частности была установлена в качестве обязательной пятидневная рабочая неделя, появились новые виды отпусков, был увеличен предельный возраст нахождения на службе сотрудника.

В отношении изменения условий контракта также были введены дополнительные гарантии. Так, временное исполнение чужих обязанностей сотрудником без его согласия впервые было ограничено одним месяцем в году. Также были введены новые сроки временного исполнения чужих обязанностей сотрудником с его согласия – 4 или 6 месяцев в году. Впервые была установлена гарантия при переводе сотрудника по сокращению штатов или в связи реорганизацией – сохранение должностного оклада по ранее занимаемой должности.

ГЛАВА 2. РАСТОРЖЕНИЕ КОНТРАКТА О СЛУЖБЕ В УГОЛОВНО – ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ

2.1. Общие проблемы правового регулирования вопросов расторжения контракта о службе в уголовно-исполнительной системе

Вот уже почти два года, как действует долгожданный Федеральный закон от 19.07.2018 № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», и вероятно, возможно сделать промежуточные выводы об эффективности его положений, пробелах в нормах, проявившихся в результате правоприменительной деятельности, комплексности регулирования правовых, организационных основ прохождения службы в уголовно-исполнительной системе³⁹.

Безусловно, яркую социальную значимость, немалую практическую актуализацию имеют вопросы, касающиеся порядка прекращения служебных отношений, а предварительный анализ главы 12 Закона «О службе в УИС» вызывал ряд вопросов и озабоченность сотрудников УИС расширенным списком оснований, дающих право на расторжение контракта по инициативе руководства учреждения (органа) УИС.

На основе анализа сложившейся судебной практики отметим «слабые» места положений о прекращении службы в УИС и выделим характерные ошибки, допускаемые при прекращении служебных отношений.

³⁹ О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы: Федеральный закон №197-ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 01.01.2020 г.: [принят Государственной Думой 3 июля 2018 год: одобрен Советом Федерации 13 июля 2018 года] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

Закон «О службе в УИС» различает два основания прекращения службы в УИС:

- 1) увольнение сотрудника;
- 2) гибель (смерть) сотрудника, признание сотрудника в установленном порядке безвестно отсутствующим и (или) объявление его умершим 9 (ст. 82 Закона «О службе в УИС»).

Все основания увольнения (прекращения или расторжения контракта), предусмотренные анализируемым законом, можно условно разделить на 3 группы.

1. Общие основания (ст. 84 ч. 1 п. 1–2; ст. 84 ч. 2 п. 1, 3, 4, 8, 9, 10, 12, 13, 17–20; ст. 84 ч. 3 п. 1–4, п. 6–8, 12–14);
2. Расторжение по инициативе сотрудника (ст. 84 ч. 2 п. 2, ст. 84 ч. 2 п. 16);
3. Расторжение по инициативе руководства учреждения (органа) уголовно-исполнительной системы (ст. 84 ч. 2 п. 5–7, 11, 14, ст. 84 ч. 3 п. 5, 9–11).

Рассматривая общие основания, регламентированные ст. 84 Закона «О службе в УИС», подчеркнем, что если п. 1–2 ч. 1 не вызывают особых вопросов ни в доктринальном плане, ни в правоприменительном, то ч. 2 ст. 84 не может получить такую толерантную характеристику.

Так, п. 1 ч. 2 ст. 84 Закона «О службе в УИС» предусматривает увольнение по соглашению сторон — как отмечает Е. С. Бушов, «пожалуй, самый — мирный» способ прекратить служебные правоотношения, позволяющий повысить гибкость служебных отношений»⁴⁰.

Однако его содержание, возможные обязательства сторон, порядок заключения так и не получили нормативного продолжения, что приводит к забвению у правоприменителей и подтверждается отсутствием споров в судах по этому основанию прекращения служебных отношений.

⁴⁰ Бушов Е. С. Особенности увольнения сотрудников уголовно-исполнительной системы // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2017. – № 4. С. 27.

Думается, что норма не будет реализовываться, пока ФСИН России не издаст соответствующий приказ, регламентирующий применение рассматриваемой нормы и закрепляющий образец соответствующего соглашения сторон.

П. 2. ч. 2 ст. 84 Закона «О службе в УИС», несмотря на, казалось бы, ясность и простоту, вызывает определенные затруднения.

Так, имеются случаи, когда учреждение УИС отказывается (несмотря на рапорт сотрудника) уволить сотрудника по его инициативе до истечения месячного срока с даты подачи им рапорта, ссылаясь на отсутствие возможности, что суды справедливо считают неубедительным, отмечая, что указанный в Законе «О службе в УИС» месячный срок предупреждения до увольнения сотрудника имеет целью обеспечить права учреждения в случае увольнения с должности сотрудника, т. е. увольнение до истечения этого срока по заявлению самого лица не нарушает его прав (см. Решение Октябрьского районного суда г. Самара от 31.08.2020 г. по делу № 33-23874/2020)⁴¹.

Формулировка ч. 4 ст. 87, предусматривающая возможность расторжения контракта ранее установленного месячного срока предупреждения с согласия руководителя федерального органа УИС или уполномоченного руководителя, на наш взгляд, может привести к нарушению принципа равенства прав сотрудников.

Кроме того, сотрудники УИС, по мнению того же суда, имеют право быть уволенными по рассматриваемому основанию даже при наличии оснований для его расторжения за совершение виновных действий (в отличие от сотрудников полиции), поскольку Закон «О службе в УИС» не содержит положений о возможности применения в не урегулированной им части норм иных специальных законов (например, Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции»), предусматривая такое регулирование только нормами

⁴¹ Решение Октябрьского районного суда г. Самара от 31.08.2020 г. по делу № 33-23874/2020 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 18.04.2021).

Трудового кодекса РФ. Во избежание подобных инцидентов представляется возможным ч. 4 ст. 87 Закона «О службе в УИС» сформулировать следующим образом: «Контракт может быть расторгнут и сотрудник может быть уволен со службы до истечения срока предупреждения о расторжении контракта при выполнении требований ч. 7 ст. 92 настоящего закона».

Подчеркнем, что право сотрудника на отзыв рапорта до истечения срока предупреждения о расторжении контракта ограничивается ситуацией, «если на замещаемую этим сотрудником должность в уголовно-исполнительной системе не приглашен другой сотрудник или гражданин», т. е. Закон «О службе в УИС» считает достаточным сам факт направления приглашения сотруднику (гражданину) для занятия будущей вакантной должности, а не его согласие, что, по нашему мнению, может быть некорректно использовано по отношению к увольняющемуся сотруднику.

По п. 3 ч. 3 ст. 84 Закона «О службе в УИС» контракт может быть расторгнут в связи с изменением условий контракта и отказом сотрудника от продолжения службы в УИС. Предлагаемая формулировка уже стала причиной судебных тяжб.

Так, сотрудника уволили по данному основанию, тогда как он полагал, что основанием для увольнения должен быть п. 8 ч. 2 ст. 84 - по состоянию здоровья - на основании заключения военно-врачебной комиссии об ограниченной годности к службе в УИС и о невозможности исполнять служебные обязанности в соответствии с замещаемой должностью при отсутствии возможности перемещения по службе либо при отказе сотрудника от перемещения по службе (решение № по делу № 33-39362/20 Свердловского районного суда г. Костромы (Костромская область))⁴².

Согласно выводу суда, основание для увольнения, предусмотренное п. 8 ч. 2 ст. 84 Закона «О службе в УИС», исходя из буквального толкования нормы Закона «О службе в УИС», подлежит применению, когда сотрудник

⁴² Решение Свердловского районного суда г. Кострома от 10.12.2020 г. по делу № 33-39362/20 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 18.04.2021).

становится не годным к службе в УИС. Поскольку истец, будучи годным к службе в уголовно-исполнительной системе с незначительными ограничениями, отказался от перевода на иные должности в уголовно-исполнительной системе, суд не признал незаконным приказ об увольнении из уголовно-исполнительной системы по п. 3 ч. 3 ст. 84 Закона «О службе в УИС». Что нас смущает в рассматриваемом деле?

Сотруднику, проходящему службу в отделе специального назначения, (который согласно заключению ВВК является годным к службе в уголовно-исполнительной системе во всех должностях по 4 группе предназначения), были предложены для замещения должности старшего инспектора отдела коммунально-бытового, интендантского и хозяйственного обеспечения, а также старшего инспектора группы социальной защиты и учета трудового стажа осужденных.

Таким образом, с учетом существующей ситуации по некомплекту личного состава в УИС, получается, что сотруднику могут предложить любую имеющуюся вакансию, а в случае его несогласия - уволить по п. 3 ч. 2 ст. 84 Закона «О службе в УИС», а не «по состоянию здоровья», снизив уровень его социальных гарантий, если, конечно, состояние здоровья еще позволяет служить в УИС.

В свете изложенного представляется, что рассматриваемый п. 3 ч. 2 ст. 84 является избыточным и снижает уровень социальной защиты сотрудника, проходящего службу в УИС.

Контракт может быть расторгнут в связи с грубым нарушением служебной дисциплины (п. 6 ч. 2 ст. 84 Закона «О службе в УИС»). Перечень грубых нарушений представлен в ст. 49 Закона «О службе в УИС», в связи с чем представляется, что в ст. 84 должна быть ссылка на ч. 2 ст. 49. При этом закреплено 14 оснований однократных грубых нарушений дисциплины, которые могут использоваться в качестве оснований для увольнения, и если отдельные проступки сформулированы весьма успешно (п. 2, 4, 5, 11 ч. 2 ст.

49 Закона «О службе в УИС»), ряд оснований вызывает обоснованные вопросы.

Так, неясна формулировка п. 3 ч. 2 ст. 49 «нахождение сотрудника на службе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения», при этом если в п. 2 ч. 2 ст. 49 Закона «О службе в УИС» говорится о служебном времени, то п. 3 говорит о нахождении на службе⁴³. При этом ст. 13 Закона разграничивает понятия «служебная деятельность» и «внеслужебное время», в связи с чем возникает вопрос: когда сотрудник находится на службе?

Представляется, что в течение всего периода нахождения в должности, по которой предусмотрено присвоение специального звания, а, следовательно, в течение всего периода службы сотрудника можно уволить за нахождение в состоянии опьянения.

Кроме того, в п. 3 ч.2 ст. 49 указан в качестве грубого нарушения «отказ сотрудника от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения», что дублирует п. 7 ч. 2 этой же статьи и может ввести в заблуждение правоприменителя при квалификации проступка (решение № 33-7271/2019 Ленинского районного суда г. Ростова-на-Дону (Ростовская область))⁴⁴.

Добавим, что грубое нарушение служебной дисциплины является отрицательным поступком для сотрудника, который, согласно Присяге, клянется добросовестно выполнять возложенные на него служебные обязанности, а согласно Кодексу этики и служебного поведения сотрудников и федеральных государственных гражданских служащих уголовно-исполнительной системы, утвержденному приказом ФСИН России от 11.01.2012 № 5, сотрудник обязан соблюдать нормы служебной,

⁴³ Степанов Е. Е. Недоверие как основание увольнения сотрудника уголовно – исполнительной системы // Труды Академии управления МВД России: – 2017. – № 1. – С. 14.

⁴⁴ Решение Ленинского районного суда г. Ростова на Дону по делу от 21.04.2016 г. по делу № 33-7271/2019 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 18.04.2021).

профессиональной этики и правила делового поведения; воздерживаться от поведения, которое могло бы вызвать сомнение в добросовестном исполнении им должностных обязанностей, в связи с чем вызывает недоумение наличие еще и п. 9 ч. 3 ст. 84 Закона «О службе в УИС» — «совершение проступка, порочащего честь сотрудника»⁴⁵.

Правоприменитель может оказаться перед выбором при квалификации действий сотрудника, совершившего грубое нарушение дисциплины, что, безусловно, порочит его честь. По нашему мнению, с целью оптимизации буквального толкования норм Закона «О службе в УИС», п. 9 ч. 3 ст. 84 следует исключить.

Продолжая анализировать «грубые нарушения служебной дисциплины», отметим, что п. 1 ч. 2 ст. 49 Закона «О службе в УИС» в качестве такого называет «несоблюдение сотрудником ограничений и запретов, установленных законодательством Российской Федерации», по нашему мнению, формулировка без детализации или бланкетности может привести к нарушению прав сотрудника при использовании данного основания. Кроме того, рассматриваемый пункт дублирует п. 19 ч. 2 ст. 84 Закона, что опять ставит вопрос о применяемом основании при решении вопроса об увольнении.

В контексте анализируемых норм нельзя не привести справедливую позицию В. К. Новицкого, которая отмечает, что «при наложении дисциплинарного взыскания необходимо учитывать такие критерии, как предшествующее поведение работника, его отношение к труду... что - бы соответствовать общим принципам юридической ответственности, таким, как справедливость, равенство, соразмерность, законность, вина, гуманизм»⁴⁶.

⁴⁵ Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения сотрудников и федеральных государственных гражданских служащих уголовно-исполнительной системы: Приказ ФСИН России [принят 11 января 2012 года №5] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

⁴⁶ Новицкий В. К. Увольнение сотрудников правоохранительных органов за совершение аморального проступка // Правовое государство: теория и практика. – 2018. – № 4. – С. 61.

П. 15 ч. 2 ст. 84 Закона предполагает возможность увольнения в связи с нарушением условий контракта уполномоченным руководителем. Представляется, что бремя доказывания о нарушении условий контракта ложится на сотрудника, которому необходимо письменно сообщить руководителю учреждения о том, что его права нарушены.

Точный перечень нарушений работодателем условий контракта законодательством не установлен, в связи с чем для минимизации возможных дискуссий представляется целесообразным закрепление таких оснований в Законе.

Например, думается, что это могут быть такие нарушения, как: несвоевременное установление по занимаемой должности денежного довольствия, несоблюдение обязательств по предоставлению социальных гарантий и компенсаций для сотрудника и членов его семьи, отказ в предоставлении очередного ежегодного отпуска (нарушение режима службы установленного правилами внутреннего распорядка в учреждении или органе УИС или другие основания).

Безусловные основания для расторжения контракта и увольнения сотрудника со службы в уголовно-исполнительной системе перечислены в ч. 3 ст. 84 Закона. Исходя из существующей немногочисленной практики с участием сотрудников УИС, остановимся на двух основаниях прекращения службы в УИС из предложенного перечня.

Так, п. 7 ч. 3 ст. 84 регламентирует «увольнение в связи с осуждением сотрудника за преступление..., за исключением случаев, если на момент расторжения контракта и увольнения со службы в уголовно-исполнительной системе преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным законом».

Однако, как справедливо отмечает Е. С. Бушов, «общественная опасность основного круга деяний - величина постоянная, так как основную группу преступлений составляют корыстные и насильственные преступления, связанные с нарушением заповедей, содержащихся еще в

Ветхом Завете (- не убивай, - не прелюбодействуй, - не кради и т. д.)), поэтому отмеченное исключение (декриминализация деяния) представляется излишней⁴⁷.

В судебной практике уже рассматривалось дело по интересующему нас основанию расторжению контракта. Как отмечается в решении суда, «федеральный законодатель не связывает время привлечения к уголовной ответственности или освобождения от нее по не реабилитирующим основаниям со временем наступления правовых последствий при разрешении вопросов приема или увольнения со службы.

Данный запрет носит безусловный характер и связывается лишь с самим фактом привлечения лица к уголовной ответственности, который, в свою очередь, является обстоятельством, препятствующим его службе в органах УИС, вне зависимости от снятия или погашения в дальнейшем судимости, либо прекращения уголовного дела» (решение № 33-9708/2019)⁴⁸.

Суд отметил, что рассматриваемое основание увольнения «введено федеральным законодателем в качестве особого дисквалифицирующего препятствия для занятия должностей в органах внутренних дел, сопряженного с повышенными репутационными требованиями к сотрудникам как носителям публичной власти, что обусловлено возложенной на них обязанностью по применению в необходимых случаях мер государственного принуждения и ответственностью, с которой связано осуществление ими своих полномочий».

В таких случаях увольнение осуществляется в силу закона как следующее самому факту прекращения уголовного преследования сотрудника в связи с прекращением уголовного преследования, т. е. является

⁴⁷ Бушов Е. С. Особенности увольнения сотрудников уголовно-исполнительной системы // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2017. – № 4. С. 27.

⁴⁸ Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 26.05.2016 г. № 33-9708/2019 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 18.04.2021).

его общеправовым последствием, не является дисциплинарным взысканием, а потому отнесено к обстоятельству, которое не зависит от воли сторон.

Однако указанная формулировка мотивировочной части анализируемого судебного решения, очевидно, вступает в противоречие с самой нормой - «за исключением случаев, если на момент расторжения контракта и увольнения со службы в уголовно-исполнительной системе преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным законом», т. е. в случае декриминализации преступного деяния сотрудник может продолжать служебную деятельность. Представляется, что сложившееся положение не является логичным, поскольку при совершении сотрудником действия оно обладало признаком общественной опасности, а, следовательно, противоречит «репутационным требованиям», предъявляемым к сотрудникам УИС.

Как отмечает Е. С. Бушов, «уголовный закон должен не только опираться на общественное сознание, но и активно формировать его», что в первую очередь относится к группам с требуемым высоким уровнем правосознания⁴⁹.

В решении по делу № 33-9708/2019 было указано, что по смыслу закона увольнение сотрудника ФСИН России по основанию, предусмотренному п. 7 ч. 3 ст. 84 Закона «О службе в УИС», по существу, является увольнением по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон служебного контракта, что крайне важно в ситуации существования дополнительных обстоятельств (например, при наличии ребенка в возрасте до трех лет, запрет, установленный ч. 4 ст. 261 ТК РФ на расторжение трудового договора с женщиной, имеющей ребенка в возрасте до трех лет, реализуется только по инициативе работодателя, а не по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон).

⁴⁹ Бушов Е. С. Особенности увольнения сотрудников уголовно-исполнительной системы // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2017. – № 4. С. 28.

Наконец, обратимся к п. 14 ст. 84 Закона «О службе в УИС», получившему дальнейшее разъяснение в ст. 85 рассматриваемого акта. Сразу оговоримся, что, несмотря на скептицизм многих сотрудников, мы считаем достоинством Закона «О службе в УИС» детальное раскрытие оснований, которые могут привести к утрате доверия в отношении сотрудника, перечисленные в ст. 85 Закона «О службе в УИС», что выгодно отличает рассматриваемый акт от ТК РФ, устраняя расширительное толкование фразы «утрата доверия» и активно используется правоприменителем (решение № 2-660/2019 от 28 августа 2019 г. Майминского районного суда, Республики Алтай)⁵⁰.

Скажем только, что рассматриваемое основание опять вступает в логический противовес с п. 9 ч. 3 ст. 84 Закона «О службе в УИС», что подчеркивает сделанные нами вывод об избыточности п. 9 ст. 84 Закона «О службе в УИС».

2.2 Расторжение контракта в связи с совершением проступка порочащего честь и достоинство сотрудника уголовно-исполнительной системы как основание, требующее дополнительного правового регулирования

В современной науке и практике актуальность приобрели вопросы, касающиеся отличия профессионально-служебной деятельности в федеральных органах государственной власти, связанных с правоохранительной деятельностью (государственная служба иных видов), в том числе в уголовно-исполнительной системе от других видов государственной службы.

⁵⁰ Майминского районного суда, Республики-ка Алтай660/2019 от 28 августа 2019 г. [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 18.04.2021).

Отличительный признак, выделяющий государственную службу иных видов, состоит в специальном направлении ее деятельности, а именно - в реализации публичных интересов.

К видам государственной службе иных видов, которые установлены федеральными законами можно, отнести: службу в органах внутренних дел, УИС, федеральной противопожарной службе, Следственном комитете Российской Федерации, таможенных органах и органах принудительного исполнения.

Реализация в процессе профессионально-служебной деятельности общественных и государственных потребностей в указанных органах предопределяет обязательное наличие у сотрудников, проходящих государственную службу иных видов, специального правового статуса, который отражает особенности их юридического положения. Формируя статус сотрудников, проходящих службу в федеральных органах государственной власти, связанных с правоохранительной деятельностью, законодатель, закрепив правовое положение, установил к ним особые требования. Особые условия включены законодателем в правовой статус сотрудников указанных органов в виде требований к их личным и деловым качествам, а также специальных обязанностей.

В свою очередь граждане Российской Федерации, поступая на службу в федеральные органы государственной власти, связанные с правоохранительной деятельностью, добровольно берут на себя обязанность соответствовать указанным требованиям и добросовестно исполнять возложенный на них круг обязанностей.

Среди иных видов государственной службы остановим свое внимание на профессионально-служебной деятельности в УИС. Сегодня служба в УИС представляет собой самостоятельный вид федеральной государственной службы граждан, осуществляющих профессионально-служебную деятельность по обеспечению выполнения задач, возложенных в соответствии с российским законодательством на Федеральную службу

исполнения наказаний - составную часть системы федеральных органов исполнительной власти, связанных с правоохранительной деятельностью.

Службу в УИС проходят сотрудники, точнее граждане, реализующие профессионально-служебную деятельность в должностях, по которым предусмотрено присвоение специального звания внутренней службы. Наиболее близким по правовой природе к юридическому регулированию прохождения службы в УИС, статусу ее сотрудника является юридическое положение сотрудника ОВД, который имеет более длительное нормативное установление (с 1 января 2012 г.).

В подтверждение наличия в статусе сотрудника УИС особых элементов следует отметить новые требования, которые предъявляются к его служебному поведению. Требования к служебному поведению сотрудника установлены с 1 августа 2018 г. ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 19.07.2018 № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации - Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»⁵¹.

В числе обязательных правил поведения при осуществлении служебной деятельности (во внеслужебное время) сотрудника можно назвать соблюдение норм служебной, профессиональной этики (п. 5), недопущение конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации либо авторитету учреждения или органа УИС (п. 9) и др.

В свою очередь, если сотрудник совершит деяние, которое умаляет авторитет УИС, а также противоречит требованиям, предъявляемым к нему, юрисдикционными органами действия могут быть квалифицированы в качестве проступка, порочащего честь сотрудника (см., напр, апелляционное

⁵¹ О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы: Федеральный закон №197-ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 01.01.2020 г.: [принят Государственной Думой 3 июля 2018 год: одобрен Советом Федерации 13 июля 2018 года] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

определение Верховного суда Республики Тыва от 29.05.2019 по делу № 33-582/2019)⁵².

В случае нарушения сотрудником служебной дисциплины, а также в других случаях, предусмотренных иными законодательными актами, п. 5 ч. 1 ст. 50 Федерального закона от 19.07.2018 № 197-ФЗ предусматривает наложение на сотрудника, в том числе дисциплинарного взыскания в виде увольнения со службы в УИС.

В то же время п. 9 ч. 3 ст. 84 Федерального закона от 19.07.2018 № 197-ФЗ закрепляет основание расторжение контракта и увольнение сотрудника со службы в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника, имеющего более широкую трактовку.

Таким образом, сотрудник, совершив проступок, порочащий честь, подпадает под признаки двух норм и, как следствие, возникает конкуренция установленных мер, а на практике - трудность в применении общего или специального правила к нему в возникшей ситуации.

Изучаемая конкуренция норм, возникающая при увольнении сотрудников ОВД по основанию совершения проступка, порочащего честь, ввиду широкой его трактовки была обозначена В. К. Новицким, рассмотревших различные аспекты конкуренции негативных оснований прекращения служебных отношений, а также алгоритм решения проблемы⁵³.

В целях определения нормы, необходимой к применению при увольнении сотрудника в связи с совершением проступка, порочащего честь, необходимо обратиться к судебным решениям.

В определениях Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Российской Федерации неоднократно высказывалось суждение о том, что увольнение сотрудника ОВД за совершение проступка, порочащего честь

⁵² Верховного суда Республики Тыва от 29.05.2019 по делу № 33-582/2019 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 18.04.2021).

⁵³ Новицкий В. К. Увольнение сотрудников правоохранительных органов за совершение аморального проступка // Правовое государство: теория и практика. – 2018. – № 4. – С. 60–63.

сотрудника, не является видом дисциплинарного взыскания, а представляет собой самостоятельное основание увольнения, которое не зависит от воли сторон (см.: определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда РФ от 16.04.2018 № 1-КГ18-2⁵⁴).

Следует отметить, что законодательство о службе в УИС предусматривает субсидиарное применение норм трудового законодательства (в случаях, не урегулированных нормативными правовыми актами) к отношениям, связанным со службой (ч. 2 ст. 3 Федерального закона от 19.07.2018 № 197-ФЗ).

При этом ч. 3 ст. 192 Трудового кодекса Российской Федерации напрямую относит к дисциплинарным взысканиям увольнение работника по основанию п. 8 ч. 1 ст. 81 (совершение работником, выполняющим воспитательные функции, аморального проступка, несовместимого с продолжением данной работы, при условии, когда аморальный проступок совершен работником по месту работы и в связи с исполнением им трудовых обязанностей).

Сегодня к одному из обстоятельств, не регламентированному правовой нормой, относится неустановление специальной процедуры увольнения сотрудника УИС по основанию совершения проступка, порочащего его честь. Дело в том, что указанный проступок не отнесен к числу дисциплинарных, и, как следствие, неправомерно применение в данном случае пресекательных сроков, установленных законодательством о службе, определяющих порядок привлечения сотрудников к дисциплинарной ответственности.

Выражаем солидарность с Л. Г. Махаевой, которая для разрешения возникшей проблемы предложила обратиться к правовой позиции ВС РФ (постановление Пленума Верховного суда РФ от 17.03.2004 № 2 «О

⁵⁴ Определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда РФ от 16.04.2018 № 1-КГ18-2 . [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 18.04.2021).

применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации)»⁵⁵.

Согласно разъяснению высшего судебного органа, если аморальный проступок совершен работником вне места работы или по месту работы, но не в связи с исполнением им трудовых обязанностей, то трудовой договор также может быть расторгнут с ним в срок не позднее одного года со дня обнаружения проступка работодателем.

До 1 августа 2018 г. на сотрудников УИС временно распространялось Положение о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденное Постановлением ВС РФ от 23.12.1992 № 4202-1. В Положении одним из оснований для увольнения из ОВД была установлена причина «за совершение проступков, несовместимых с требованиями, предъявляемыми к личным, нравственным качествам сотрудника органов внутренних дел» (п. «л», ч. 1 ст. 58).

Основание расторжения контракта и увольнения с формулировкой «в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника» отсутствовало.

Кроме изученной выше конкуренции норм, рассматриваемая проблематика увольнения сотрудников федеральных органов исполнительной власти, связанных с правоохранительной деятельностью, со службы в настоящий период времени приобрела жизненную важность из-за отсутствия легально установленного смысла понятия термина «проступок, порочащий честь сотрудника», а также перечня конкретных деяний, которые следует считать таковыми в российском законодательстве.

Подобная проблема присуща не только отрасли административного права. Если проанализировать трудовое законодательство, то можно проследить аналогичную ситуацию, в части неопределения в нем понятия категории «аморальное поведение», из-за чего работодателям приходится

⁵⁵ О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного суда РФ [принято 17.03.2004 № 2] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

самостоятельно оценивать с точки зрения нравственности тот или иной поступок, совершенный работником.

В результате того, что законодатель не определил понятие и содержание основания увольнения сотрудников в связи с совершением проступка порочащего его честь, указанные причины прекращения служебных отношений стали предметом научных исследований, обращения к власти в Интернете, судебных споров, а затем обзоров.

Остановимся на некоторых проблемных ситуациях, которые стали предметом изучения в приведенных выше направлениях деятельности.

Анализ юридической литературы показал, что в подавляющем большинстве предметов научного изучения становились вопросы увольнения со службы по основанию в связи с совершением проступка, порочащего честь именно сотрудников ОВД, наиболее родственных по правовому положению к сотрудникам УИС.

Е. Е. Степанов изучил практику увольнения со службы сотрудника ОВД за совершение проступка, порочащего честь, в ситуациях совершения преступления. На основе изучения и обобщения судебной практики ученый предложил под проступком, порочащим честь сотрудника ОВД, понимать совершение действий, нарушающих этические правила поведения сотрудника ОВД вне службы, подрывающих авторитет органов внутренних дел, действий аморального характера⁵⁶.

С нашей точки зрения, такая формулировка содержания категории имеет несколько неточностей. Во-первых, не вызывает сомнения факт, что рассматриваемый проступок может быть совершен как путем действия, так и бездействия, в связи с чем целесообразно именовать его деянием. Во-вторых, материалы служебных проверок и решений судов подтверждают, что подобные проступки совершаются не только при выполнении служебных обязанностей, но и вне службы.

⁵⁶ Степанов Е. Е. Недоверие как основание увольнения сотрудника уголовно – исполнительной системы // Труды Академии управления МВД России. – 2017. – № 1. – С. 13.

К тому же законодательство о службе в федеральных органах исполнительной власти, связанных с правоохранительной деятельностью, предусматривает ряд случаев, когда сотрудники находятся при исполнении служебных обязанностей независимо от места нахождения, а также времени суток. В-третьих, правоприменительная практика показывает, что аналогичный проступок не всегда является противоправным деянием, а может быть актом поведения, не урегулированным юридическими нормами.

Е. Е. Степанов уделил внимание административному правонарушению как проступку, порочащему честь сотрудника ОВД, и в результате последовательных рассуждений сделали следующие выводы. Нередко проступком, порочащим честь сотрудника, является совершение им административного правонарушения. Несмотря на неустановление в законодательстве о службе среди оснований увольнения сотрудника совершение административного правонарушения, именно эти деяния представляют значимый общественный резонанс.

Особую реакцию вызывают административные правонарушения, совершенные сотрудниками, выраженные в грубом нарушении Правил дорожного движения, в частности, в управлении транспортным средством в состоянии опьянения, или повлекшее дорожно-транспортное происшествие, вред здоровью или иные тяжкие последствия.

А. З. Кравцов провел анализ не решенных вопросов определения понятия проступка, порочащего честь и достоинство сотрудников ОВД, как основания увольнения. В целях устранения терминологического пробела авторы сформулировали два крайне противоположных предложения, идущих в разрез с правовыми реалиями и законодательством⁵⁷.

Первое предложение заключается в закреплении легального определения понятия «проступка, порочащего честь и достоинство», включая

⁵⁷ Кравцов А. З. Обжалование незаконного увольнения сотрудника полиции // Закон и право. – 2017. – № 5. – С. 8.

приведение примерного перечня деяний, на который стоит опираться правоприменителю.

Вторая рекомендация состоит в исключении недостаточно четко определенного данного основания увольнения из отечественного законодательства с его заменой причиной увольнения «нарушение сотрудником норм профессиональной этики».

Не является исключением кадровая служба ФСИН России и ведомственная наука, которые проявили интерес к увольнению сотрудника УИС по основанию «в связи совершением проступка, порочащего честь». 24.12.2019 врио директора ФСИН России утвердил комплексный план научного обеспечения деятельности ФСИН России на 2020 г. По заявке Управления кадров ФСИН России в план включен аналитический материал на тему «Установление критериев, определяющих основания для увольнения сотрудника в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника, и позволяющих разграничить такое увольнение от увольнения за грубое нарушение служебной дисциплины, неоднократное нарушение служебной дисциплины или нарушение сотрудником условий контракта, в связи с несоблюдением им ограничений и запретов, установленных федеральными». Ответственными исполнителями определены НИИ ФСИН России и ВЮИ ФСИН России⁵⁸.

Сотрудники Научно-исследовательского института ФСИН России подготовили, согласовали и утвердили программу исследования. Согласно программе, до конца календарного года исполнители подберут, проанализируют нормативные правовые акты, правоприменительные решения, иные документы и материалы по теме исследования.

На основе анализа исполнители выработают существенные, отличительные признаки основания увольнения сотрудника в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника.

⁵⁸ Материалы преддипломной практики в ФКУ СИЗО-1 УФСИН по Самарской области / Мухаметзянов Айдар Расимович. – Самара: СЮИ ФСИН России, 2021 г. (неопубликованный акт).

Участник судебного процесса Я. Ж. Магеррамов (апелляционное определение Самарского областного суда № 33-9798/2014 от 02.10.2014 по делу № 33-9798/2014) в сети Интернет обратился с петицией к высшим должностным лицам государства с просьбой инициировать конституционное судопроизводство и поставить вопрос о признании данного основания неконституционным⁵⁹.

В свою очередь, Конституционный суд Российской Федерации (далее - КС РФ) опубликовал нижеприведенную правовую позицию, касающуюся проступка, порочащего честь сотрудника ОВД (определение Конституционного суда РФ от 03.07.2014 № 1486-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Мингазутдинова Ильдара Галимзяновича на нарушение его конституционных прав пунктом 9 части 3 статьи 82 Федерального закона - О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»)»⁶⁰.

Во-первых, причиной увольнения сотрудника ОВД по основанию «в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника», предусмотренному положением Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», ВС РФ обозначил проступок, умаляющий авторитет ОВД и противоречащий требованиям, предъявляемым к сотрудникам полиции, - независимо от того, предусмотрена ли за данное деяние административная либо уголовная ответственность.

⁵⁹ Определение Самарского областного суда № 33-9798/2014 от 02.10.2014 по делу № 33-9798/2014 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 18.04.2021).

⁶⁰ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Мингазутдинова Ильдара Галимзяновича на нарушение его конституционных прав пунктом 9 части 3 статьи 82 Федерального закона - О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» определение Конституционного суда РФ [принято 03.07.2014 № 1486-О] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

Во-вторых, с позиции ВС РФ, данное законоположение не предполагает возможности его произвольного применения, поскольку принятию решения об увольнении сотрудника ОВД со службы предшествует объективная оценка совершенного им деяния, а обоснованность расторжения служебных отношений может быть предметом судебной проверки.

В-третьих, использование в указанном законоположении оценочных понятий, по мнению ВС РФ, не свидетельствует о неопределенности его содержания, поскольку разнообразие фактических обстоятельств делает невозможным установление их исчерпывающего перечня в законе, а использование законодателем неуточненной характеристики преследует цель эффективного применения нормы к неограниченному числу конкретных правовых ситуаций.

Отсутствие детального разъяснения законодателем положений основания увольнения «в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника» создали трудности в юрисдикционной деятельности по его толкованию и применению. Примером может служить судебные решения, согласно которым сотрудник УИС был уволен по основанию «в связи с грубым нарушением служебной дисциплины», тогда как существовала возможность прекращения служебных отношений по причине совершения проступка, порочащего честь сотрудника (см. напр., апелляционное определение Верховного суда Республики Тыва от 20.02.2019 по делу № 33-272/2019). Возможность увольнения по причине совершения сотрудником проступка, порочащего честь, можно обосновать актом его осознанно-волевого поведения во внеслужебное время в состоянии алкогольного опьянения.

В п. 16 своего обзора ВС РФ указал правовую позицию касательно расторжения контракта и увольнения со службы сотрудника ОВД в случае совершения им проступка, порочащего честь сотрудника (обзор практики рассмотрения судами дел по спорам, связанным с прохождением службы федеральными государственными служащими (сотрудниками органов

внутренних дел, сотрудниками органов уголовно-исполнительной системы, сотрудниками Следственного комитета Российской Федерации, сотрудниками иных органов, в которых предусмотрена федеральная государственная служба), утвержден Президиумом ВС РФ 15.11.2017). В результате оценки правовой реальности ВС РФ отметил, что в случае совершения сотрудником ОВД проступка, порочащего честь сотрудника ОВД, он подлежит безусловному увольнению со службы в ОВД, а контракт с ним - расторжению.

Из позиции суда следует вывод о невозможности применения других мер ответственности в этом случае, поскольку закон не предоставляет руководителю права избрания для такого сотрудника иной (более мягкой) меры наказания, чем увольнение.

В заключениях служебных проверок и решениях судов в качестве проступков, порочащих честь сотрудника, признаются деяния, умаляющие авторитет УИС и противоречащие требованиям, предъявляемым к ее сотрудникам, которые выражаются:

- совершении административного правонарушения (управление транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения, нецензурная брань в общественных местах, появление в общественных местах в состоянии опьянения и др.);
- в совершении преступления (незаконное проникновение в жилище, совершенное против воли проживающего в нем лица и т. д.);
- в создании конфликтной ситуации, которая повлекла вызов сотрудников полиции;
- в иных действиях (см. напр., апелляционное определение Липецкого областного суда от 04.12.2013 по делу № 33-3196/2013)⁶¹.

⁶¹ Апелляционное определение Липецкого областного суда от 04.12.2013 по делу № 33-3196/2013 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 18.04.2021).

Не вызывает сомнений, что приведенные примеры составляют лишь незначительную долю неограниченного количества разнообразных деяний, которые могут быть признаны проступками, порочащими честь сотрудника УИС.

Анализ содержания норм, регулирующих дисциплинарное производство в УИС, показал, что проведение служебной проверки является правом, а не обязанностью руководителя учреждения или органа. Руководители учреждений и органов УИС, как правило, принимают решение о проведении служебных проверок, по результатам которых сотрудники, допустившие порочащий проступок, подлежат увольнению.

Однако существует другая позиция, согласно которой основанием к увольнению являются материалы административного или уголовного дела. В приведенном случае в приказе об увольнении со службы указывается конкретный факт совершения проступка, в частности, совершение административного правонарушения или преступления.

При этом должны быть в наличии постановление по делу об административном правонарушении, акт освидетельствования, медицинское заключение, постановление о возбуждении уголовного дела и т. д.

Так, А. З. Кравцов, старший прокурор отдела по обеспечению участия прокуроров в гражданском и арбитражном процессе прокуратуры Архангельской области, пришел к выводу, что при увольнении лица из ОВД по основаниям, предусмотренным п. 9 ч. 3 ст. 82 Федерального закона № 342-ФЗ, проведения служебной проверки не требуется⁶².

По мнению прокурора, при наличии юридических актов (документов), в которых зафиксировано совершение проступка, не совместимого с требованиями, предъявляемыми к личным качествам сотрудников ОВД, выяснение причин допущенных нарушений, взятие повторных объяснений

⁶² Кравцов А. З. Обжалование незаконного увольнения сотрудника полиции // Закон и право. – 2017. – № 5. – С. 8.

влечет за собой дублирование сбора доказательств по административному либо по уголовному делу.

В данном случае возбуждение служебной проверки автоматически продлит сроки увольнения сотрудника, который опорочил свою честь.

Юридически значимыми, подлежащими выяснению и доказыванию в данной ситуации с проведением служебной проверки или без таковой является установление факта совершения проступка, повлекшего увольнение со службы в УИС сотрудника, по основанию «в связи с совершением проступка, порочащего его честь».

Обстоятельством, имеющим значения для дела в данном случае, будет не установление вины сотрудника в совершении конкретного административного правонарушения (вина в совершении административного правонарушения доказывается вступившим в законную силу постановлением суда), а сам факт совершения таких действий. В данном случае сотрудник увольняется не в связи с совершением административного правонарушения, а по причине допущения им порочащего честь проступка (см., напр., постановление Президиума Верховного суда Республики Башкортостан от 03.02.2016 по делу № 44г-17/2016).

Обобщая сказанное, используя аналогию закона как способ восполнения пробелов, исходя из правовых позиций, решений судов и научной литературы, можно сделать следующие выводы.

В положении основания увольнения «в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника», законодателем использовано оценочное понятие. При этом термин не свидетельствует о неопределенности его содержания, поскольку разнообразие фактических обстоятельств делает невозможным установление исчерпывающего перечня данных проступков в законе, а использование законодателем не конкретизированной характеристики преследует цель результативного применения нормы к неограниченному числу конкретных правовых ситуаций.

Под проступком, порочащим честь сотрудника, следует понимать общественно вредное деяние, умаляющее авторитет УИС и противоречащее требованиям, к нему предъявляемым, свидетельствующее о низком морально-нравственном облике, способности пренебречь предписаниями закона и нормативно-правовых актов, соблюдение которых является обязанностью.

Проступок, порочащий честь сотрудника УИС, может быть совершен как путем действия, так и бездействия, и не только при выполнении служебных обязанностей, но и во внеслужебное время.

В качестве проступков, порочащих честь сотрудника, признаются деяния, которые умаляют авторитет УИС и противоречат требованиям, предъявляемым к ее сотрудникам, выражающиеся в совершении проступка (общественно вредного деяния), административного правонарушения или преступления.

При совершении сотрудником проступка, порочащего честь, он подлежит безоговорочному увольнению со службы в УИС, а контракт с ним - расторжению.

Характерные особенности основания увольнения сотрудника УИС в связи с совершением проступка, порочащего его честь, т. е. за несоблюдение добровольно принятых на себя обязательств, предусмотренных законом, заключаются в следующем:

1) основание увольнения обусловлено особым правовым статусом сотрудников;

2) данное основание увольнения не является видом дисциплинарного взыскания, а представляет собой самостоятельную причину прекращения служебных отношений, не зависящую от воли сторон;

3) основание увольнения не предполагает возможности его произвольного применения, поскольку, принимая решение о прекращении

служебных отношений с сотрудником УИС, необходимо дать объективную оценку совершенного им деяния;

4) обоснованность основания прекращения служебных отношений, возможно, станет предметом ведомственной, прокурорской или судебной проверки.

Проведение служебной проверки является мерой возможного поведения, а не обязанностью руководителя, на основании чего начальники учреждений и органов УИС в большинстве случаев принимают решение об их проведении, по результатам которой сотрудники, допустившие порочащий честь проступок, подлежат увольнению.

Вывод по 2 главе:

Подводя итог, отметим, что существующая практика позволяет сделать вывод о необходимости совершенствования Закона «О службе в УИС», издания ведомственных нормативных актов, разъяснительной работы с сотрудниками УИС, а также дальнейшей доктринальной работы по главе 12 рассматриваемого источника с целью выработки единой позиции и минимизации проблем у правоприменителей по не рассмотренным, в силу ограниченного объема работы, нормам.

Таким образом, основание увольнения, связанное с совершением поступка порочащего честь и достоинство сотрудника уголовно-исполнительной системы требует дополнительного ведомственного регулирования.

По нашему мнению, наиболее перспективной является версия, предложенная кадровой службой ФСИН России. Творческий замысел заключается в выработке отличительных признаков, определяющих основания для увольнения сотрудника УИС в связи с совершением проступка, порочащего честь, позволяющих его отграничить от прекращения служебных отношений по другим причинам.

Заключение

По вопросам изменения законодательства о службе в уголовно-исполнительной системе можно предложить следующее:

1. Безусловно, яркую социальную значимость, немалую практическую актуализацию имеют вопросы, касающиеся порядка прекращения служебных отношений, а предварительный анализ главы 12 Закона «О службе в УИС» вызывал ряд вопросов и озабоченность сотрудников УИС расширенным списком оснований, дающих право на расторжение контракта по инициативе руководства учреждения (органа) УИС.

Так, п. 1 ч. 2 ст. 84 Закона «О службе в УИС» предусматривает увольнение по соглашению сторон. Однако его содержание, возможные обязательства сторон, порядок заключения так и не получили нормативного продолжения, что приводит к забвению у правоприменителей и подтверждается отсутствием споров в судах по этому основанию прекращения служебных отношений.

Думается, что норма не будет реализовываться, пока ФСИН России не издаст соответствующий приказ, регламентирующий применение рассматриваемой нормы и закрепляющий образец соответствующего соглашения сторон.

2. Формулировка ч. 4 ст. 87, предусматривающая возможность расторжения контракта ранее установленного месячного срока предупреждения с согласия руководителя федерального органа УИС или уполномоченного руководителя, на наш взгляд, может привести к нарушению принципа равенства прав сотрудников.

Во избежание подобных инцидентов представляется возможным ч. 4 ст. 87 Закона «О службе в УИС» сформулировать следующим образом: «Контракт может быть расторгнут и сотрудник может быть уволен со службы до истечения срока предупреждения о расторжении контракта при выполнении требований ч. 7 ст. 92 настоящего закона».

3. Согласно выводу суда, основание для увольнения, предусмотренное п. 8 ч. 2 ст. 84 Закона «О службе в УИС», исходя из буквального толкования нормы Закона «О службе в УИС», подлежит применению, когда сотрудник становится не годным к службе в УИС. Поскольку истец, будучи годным к службе в уголовно-исполнительной системе с незначительными ограничениями, отказался от перевода на иные должности в уголовно-исполнительной системе, суд не признал незаконным приказ об увольнении из уголовно-исполнительной системы по п. 3 ч. 3 ст. 84 Закона «О службе в УИС». Что нас смущает в рассматриваемом деле?

С учетом существующей ситуации по некомплекту личного состава в УИС, получается, что сотруднику могут предложить любую имеющуюся вакансию, а в случае его несогласия - уволить по п. 3 ч. 2 ст. 84 Закона «О службе в УИС», а не «по состоянию здоровья», снизив уровень его социальных гарантий, если, конечно, состояние здоровья еще позволяет служить в УИС.

4. Неясна формулировка п. 3 ч. 2 ст. 49 «нахождение сотрудника на службе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения», при этом если в п. 2 ч. 2 ст. 49 Закона «О службе в УИС» говорится о служебном времени, то п. 3 говорит о нахождении на службе. При этом ст. 13 Закона разграничивает понятия «служебная деятельность» и «внеслужебное время», в связи с чем возникает вопрос: когда сотрудник находится на службе?

5. В противоречие законодательству о государственной службе и правовой позиции ВС РФ в научной литературе в целях решения проблемы отсутствия нормативного содержания нормы, регулирующей основания увольнения «в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника», предлагаются следующие варианты:

1) ввести законодательное определение содержания данного основания, а также примерный перечень проступков порочащих честь сотрудника, на который будут опираться правоприменители;

2) исключить данное неясное основание прекращения служебных отношений из отечественного законодательства.

3) инициировать конституционное судопроизводство и поставить вопрос о признании данного основания прекращения служебных отношений неконституционным.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК**Нормативно-правовые акты**

1. Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон №197-ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 16 декабря 2019 года [принят Государственной Думой 21 декабря 2001 года, одобрен Советом Федерации 26 декабря 2001 года] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

2. О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»: Федеральный закон №197-ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 01.01.2020 г.: [принят Государственной Думой 3 июля 2018 год: одобрен Советом Федерации 13 июля 2018 года] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

3. О внесении изменений в статью 91 Федерального закона «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»: Федеральный закон №13-ФЗ [принят Государственной Думой 27 января 2021 года: одобрен Советом Федерации 10 февраля 2021 года] // Российская газета. – 2021. – 20 февраля.

4. О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон № 283-ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 01.10.2019 года [принят Государственной Думой 21 декабря 2012 год: одобрен Советом Федерации 26 декабря 2012 года] // Российская газета. – 2013. – 11 января.

5. О противодействии коррупции: Федеральный закон: текст с изменениями и дополнениями на 16 декабря 2019 года [Принят Государственной Думой 19 декабря 2008 года, одобрен Советом Федерации 22 декабря 2008 года №273-ФЗ]// Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

6. Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2017-2025г.г.): Распоряжение Правительства РФ: текст с изменениями и дополнениями на 23 декабря 2018 №2189-р [принят 23 декабря 2016 г. №2808-р] // Российская газета. – 216. – 29 декабря.

7. Об утверждении Инструкции о порядке проведения военно-врачебной экспертизы в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации: Приказ Минюста РФ принят [05 февраля 2020 года № 9] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

8. Об утверждении Наставления по физической подготовке сотрудников уголовно-исполнительной системы Минюста России: Приказ Минюста РФ: текст с изменениями и дополнениями на 19 мая 2008 года: [принят 12 ноября 2001 года №301] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

9. Об утверждении Инструкции о проведении обязательного государственного страхования жизни и здоровья сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы: Приказ Минюста РФ: текст с изменениями и дополнениями на 13 июня 2006 года: [принят 12 ноября 2001 года №114] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

10. Об утверждении примерной формы контракта о службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации: Приказ ФСИН России: [принят 14.02.2020 года №113] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс»;

11. Об утверждении дисциплинарного устава уголовно-исполнительной системы Российской Федерации: Приказ ФСИН России: [принят 19.09.2019 года №202] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

12. Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием сотрудников уголовно-исполнительной системы, Порядка выплаты премий за добросовестное выполнение служебных обязанностей сотрудникам уголовно-исполнительной системы и Порядка оказания материальной помощи сотрудникам уголовно-исполнительной системы: Приказ ФСИН России № 269: текст с изменениями и дополнениями на 07 сентября 2018 года [принят 27 мая 2013 года] //Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

13. Об утверждении Порядка оформления личного поручительства при переводе сотрудника уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на вышестоящую должность в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и категорий должностей в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации, при переводе на которые оформляется личное поручительство: Приказ ФСИН России [принят 13 июня 2019 г. № 421] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

14. Об объявлении решения коллегии Федеральной службы исполнения наказаний «Об итогах деятельности уголовно-исполнительной системы Российской Федерации в 2018 году и задачах на 2019 год»: Приказ ФСИН России [принят 20 марта 2019 года №201] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

15. Об утверждении Квалификационных требований к стажу службы в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации или стажу (опыту) работы по специальности, образованию, профессиональным знаниям и навыкам сотрудника, необходимым для замещения должностей в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации: Приказ ФСИН России

[принят 19 августа 2019 г. №688] // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2019. –№4.

16. Об утверждении Порядка уведомления федеральными государственными служащими Федеральной службы исполнения наказаний о фактах обращения в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений: Приказ ФСИН России [принят 29 мая 2010 года №256] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

17. Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации, при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей: Приказ ФСИН России [принят 10 января 2019 года №1] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

18. Об утверждении дисциплинарного устава уголовно-исполнительной системы Российской Федерации: Приказ ФСИН России: [принят 19.09.2019 года №202] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

19. Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения сотрудников и федеральных государственных гражданских служащих уголовно-исполнительной системы: Приказ ФСИН России [принят 11 января 2012 года №5] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

20. Об утверждении Инструкции об организации и проведении служебных проверок в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы: Приказ ФСИН России: текст с изменениями и дополнениями на 13 августа 2013 года [принят 12 апреля 2012 года № 198] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

Научные, учебные, справочные издания

21. Бочкарева А. К. Служба в уголовно-исполнительной системе: особенности приема и увольнения. – М.: Юрайт, 2019. 281с.

22. Бранчевская Н. С. Общие вопросы прохождения службы в правоохранительных органах России: монография. – М.: Самоцвер – издат, 2018. 216 с.

23. Биканов М. И. Прием на службы в уголовно-исполнительную систему. Учебно–практическое пособие. – М.: Юрист, 2016. – 110 с.

24. Бронивицкий С. Н. Переводы и перемещения в правоохранительных органах: учебно-практическое пособие. – М.: Синтенс, 2019. 116 с.

25. Воскобойников В. И. Законодательство о службе в уголовно-исполнительной системе России: учебник. – М.: Сириус, 2018. 216 с.

26. Истилюпов И. З. Увольнение сотрудников со службы в правоохранительных органах: учебно – практическое пособие. – М.: Синтенс, 2018. 130 с.

27. Тарасов К. И. Особенности увольнения сотрудников уголовно – исполнительской системы в связи с недоверием: учебно – практическое пособие. – Рязань: Издательство Академии права и управления, 2017. 123 с.

Материалы периодической печати

28. Богданова А. И. Запреты и ограничения в служебном законодательстве правоохранительных органов // Юридическое образование и наука. – 2018. – № 8. – С. 213 – 215.

29. Бушов Е. С. Особенности увольнения сотрудников уголовно-исполнительной системы // Уголовно–исполнительная система: право, экономика, управление. – 2017. – № 4. С. 26 – 28.

30. Васьков А. Н. Вопросы правового регулирования приема на службу сотрудников уголовно–исполнительной системы России // Аспирантский вестник Поволжья. – 2019. – № 3. – С. 11 – 18.

31. Гришин О. А. Новеллы в законодательстве о службе в уголовно – исполнительная системе // Вестник Владимирского юридического института. – 2018. – № 7. – С. 4–7.

32. Иваньков Е. К. Особенности проведения процедуры сокращения численности и штатов в правоохранительных органах // Государственная служба. – 2016. – № 9. – С. 23–28.

33. Кравцов А. З. Обжалование незаконного увольнения сотрудника полиции // Закон и право. – 2017. – № 5. – С. 6–11.

34. Лашмия И. Р. Особенности проведения организационно – штатных изменений в уголовно-исполнительной системе // Законы России: опыт, анализ и практика. – 2017. – № 6. – С. 12–13.

35. Лечитская О. Н. К вопросу о совершенствовании законодательства о службе в уголовно – исполнительная системе в части приема и увольнения сотрудников // Право и образование. – 2015. – № 6. – С. 20–29.

36. Новицкий В. К. Увольнение сотрудников правоохранительных органов за совершение аморального проступка // Правовое государство: теория и практика. – 2018. – № 4. – С. 60–63.

37. Новиков С. Е. Подзаконное регулирование порядка прохождения службы в уголовно-исполнительной системе // Юридический мир. – 2019. – № 1 (9). – С. 12–18.

38. Охлобыстина Е. К. Статус сотрудника уголовно-исполнительной системы: вчера и сегодня // Человек: преступление и наказание. – 2019. – № 8. – С. 41–52.

39. Степанов Е. Е. Недоверие как основание увольнения сотрудника уголовно – исполнительная системы // Труды Академии управления МВД России. – 2017. – № 1. – С. 12–18.

Материалы юридической практики

40. О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного суда РФ [принято 17.03.2004 № 2] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

41. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Мингазутдинова Ильдара Галимзяновича на нарушение его конституционных прав пунктом 9 части 3 статьи 82 Федерального закона - О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» определение Конституционного суда РФ [принято 03.07.2014 № 1486-О] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

42. Материалы преддипломной практики в ФКУ СИЗО-1 УФСИН по Самарской области / Мухаметзянов Айдар Расимович. – Самара: СЮИ ФСИН России, 2021 г. (неопубликованный акт).

Электронные ресурсы

43. Статистическая форма отчетности ФСИН-1 «Отчет о результатах деятельности исправительных учреждений за 2019 - 2020г.г. год» //Информационно-аналитический сборник передового опыта ФСИН России «Основные показатели деятельности уголовно-исполнительной системы ФСИН России» за 2019 – 2020 гг. // Федеральная служба исполнения наказаний [Официальный сайт] URL: [Электронный ресурс]: <http://fsin.su/structure/inspector/iao/Doklad/> (дата обращения: 12.05.2021 года).

44. Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 26.05.2019 г. № 33-9708/2019 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 18.04.2021).

45. Решение Октябрьского районного суда г. Самара от 31.08.2020 г. по делу № 33-23874/2020 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 18.04.2021).

46. Решение Аксубаевского районного суда г. Казань от 10.12.2020 г. по делу № 33-39362/20 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 18.04.2021).

47. Определение Верховного суда Республики Татарстан от 21.04.2019 г. по делу № 33-7271/2019 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 18.04.2021).

48. Решение Ленинского районного суда г. Ростова на Дону по делу от 21.04.2019 г. по делу № 33-7271/2019 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 18.04.2021).

49. Определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда РФ от 16.04.2018 № 1-КГ18-2 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 18.04.2021).

50. Определение Самарского областного суда № 33-9798/2014 от 02.10.2014 по делу № 33-9798/2014 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 18.04.2021).

51. Решение Майминского районного суда, Республика Алтай660/2019 от 28 августа 2019 г. [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 18.04.2021).

52. Определение Верховного суда Республики Тыва от 29.05.2019 по делу № 33-582/2019 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 18.04.2021).